

СПУТНИК ISSN 2782-5647
ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ

межвузовский научный журнал

№ 4(15) | 2023

♦ ♦ ♦

выпуск

**Современный
конституционализм:
теория и практика**

Modern Constitutionalism:
Theoretical and Practical Aspects

.....
Москва — Краснодар — Ростов-на-Дону — Минск
.....





УСЛОВНАЯ ИНДЕКСАЦИЯ АВТОРОВ ПО СТАТУСУ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ АКТИВНОСТИ



молодой ученый, занимающийся разработкой отдельных аспектов какой-либо научной проблемы под руководством наставника или самостоятельно, имеет опыт исследовательской деятельности на уровне вуза, участвует в региональных научных конференциях;



представитель отдельного научного направления (научной школы), имеет ученую степень (звание), систематически участвует в межрегиональных научных форумах, располагает собственными (или в соавторстве) публикациями по исследуемой проблематике;



независимый исследователь или исследователь-практик, совмещающий научную и/или педагогическую деятельность с работой по основной профессии; располагает собственными (или в соавторстве) публикациями по исследуемой проблематике;



лидер региональной научной школы; развивает собственное научное направление; является признанным авторитетом в научном сообществе; располагает значительным количеством публикаций по исследуемой проблематике.



**Главный редактор выпуска
«Современный конституционализм:
теория и практика» («Modern Constitutionalism:
Theoretical and Practical Aspects») —**

Николай БОНДАРЬ,
заведующий кафедрой конституционализма
Южного федерального университета,
заведующий центром судебного права ИЗиСП
при Правительстве РФ,
судья Конституционного Суда РФ (в отставке),
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ



Трибуна редакционного совета

Бондарь Н. С. Конституционализм как универсальная категория
юридического образования: об учреждении кафедры конституционализма,
поиске новых подходов к преподаванию государственно-правовых дисциплин ... 5

СОВРЕМЕННЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ: ЕДИНСТВО УНИВЕРСАЛЬНЫХ И НАЦИОНАЛЬНЫХ НАЧАЛ В АСПЕКТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И РАЗВИТИЯ ОТРАСЛЕВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Георгиева Т. П. Местное самоуправление в единой системе публичной власти ... 34

Иванников И. А. Российская Конституция в футурологическом измерении ... 42

Ирхин И. В. Будущие поколения человечества в национальном праве
и судебной практике: публично-правовой аспект
(российский и зарубежный опыт) ... 49

Василевич Г. А. Государственное управление в цифровую эпоху ... 57

Бжинава И. В. К вопросу о правосубъектности коллективных субъектов
конституционного права (народы, нации, этнические общности) ... 61

Алимов Д. А. Конституционно-правовой механизм обеспечения
ответственного обращения с животными ... 75

Берлявский Л. Г. Американский конституционализм
в свете современных компаративистских подходов ... 82

Ионова З. Н. Теоретические вопросы современной государственности ... 90

Дюжиков С. А. Реализация конституционного права
на альтернативные механизмы защиты прав и свобод ... 98

Малиненко Э. В. К вопросу об организации публичной власти
в субъектах Российской Федерации ... 105

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ — ХРАНИТЕЛЬ И ПРЕОБРАЗОВАТЕЛЬ КОНСТИТУЦИИ, ГАРАНТ ПРАВОВОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Гаджиев Х. И. Судебное толкование и развитие права ... 112

Баринов Э. Э. Новые полномочия Конституционного Суда РФ
по предварительному нормоконтролю как фактор оптимизации
правотворческой деятельности ... 118

Галов В. В. Запросы в Конституционный Суд Российской Федерации
судов общей юрисдикции и арбитражных судов
как институт обеспечения единообразия судебной практики ... 124

Василевич Г. А. Новые полномочия Конституционного Суда
Республики Беларусь — важный фактор развития
национальной правовой системы ... 137

Ломидзе О. Г. Значение судебного толкования
в сфере применения гражданского законодательства ... 144

Лусегенова З. С. Российская судебная система: вектор конституционного развития	154
Сачков А. Н. Проблемы единообразия судебной практики по административным делам в конституционно-правовом измерении	162
Ултургашев П. Ю. Исполнение постановлений Конституционного Суда РФ: некоторые проблемы учета	168
Мишаков О. Г. Основные способы достижения единообразия судебной практики (на примере Арбитражного суда Ростовской области)	177
Колесник И. В. Антикризисные меры: правоприменительная практика судов	188

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ И ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Абрамова М. А., Микулина Е. В. Экологический конституционализм в реалиях учебного процесса	198
Овсеян Ж. И. К обсуждению вопросов о ЕГЭ, многоуровневой системе высшего образования и целевой подготовке по программам высшего образования в Российской Федерации	203

В МИРЕ ВУЗОВСКОЙ НАУКИ

Державинские чтения — 2023 в Сочи	211
---	-----

РЕЦЕНЗИИ, ОТЗЫВЫ

Иванников И. А. Сказание о подвиге народном. Рецензия на книгу «Беларусь у гады Вялікай Айчыннай вайны (1941–1945): пытанні і адказы» (Ермаловіч В. І., Мінск: Беларусь, 2023. — 207 с.)	213
---	-----





УДК 342

DOI 10.55346/27825647_2023_4_05



Бондарь Н. С.

заведующий кафедрой конституционализма
Южного федерального университета,
заведующий центром судебного права
ИЗиСП при Правительстве РФ,
судья Конституционного Суда РФ (в отставке),
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ,
г. Москва, Россия

© 2023

Дата приема:
28.09.2023

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ
КАК УНИВЕРСАЛЬНАЯ КАТЕГОРИЯ
ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ:
ОБ УЧРЕЖДЕНИИ КАФЕДРЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА,
ПОИСКЕ НОВЫХ ПОДХОДОВ К ПРЕПОДАВАНИЮ
ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ ДИСЦИПЛИН

В статье представлен авторский подход к изучению и преподаванию теории и практики конституционализма в системе российского юридического образования. Само понятие конституционализма рассматривается на основе единства научно-доктринальных, нормативно-правовых, правореализационных, мировоззренческих, учебно-образовательных и методических начал. Это предполагает необходимость обоснования нового видения как структуры, так и содержания учебного курса конституционного права, включая выработку организационно-правовых и методических вопросов его преподавания в единстве с другими юридическими дисциплинами не только публичного, но и частного, а также международного права. В этой связи главным ориентиром системы отечественного юридического образования должна выступать не узкоотраслевая (уголовно-охранительная, корпоративно-цивилистическая и т. п.), а конституционная модель фундаментальной подготовки юридических кадров. Последнее предусматривает признание идей конституционализма в качестве базового начала системы преподавания юридических дисциплин, рассматриваемых в контексте единства юридического позитивизма и социологии права, социокультурных, аксиологических характеристик правового бытия личности, общества и государства.

Одновременно автор обращает внимание на негативные тенденции, связанные с недостатком внимания к национальной системе конституционного права, деформацией (после включения России в Болонский процесс) отечественных философско-мировоззренческих начал юридического образования, переходом к двухуровневой системе подготовки юридических кадров (бакалавриат-магистратура). В связи с этим предлагаются конкретные шаги на пути совер-

шенствования преподавания конституционного права, обосновывается целесообразность перехода к конституционной модели подготовки юридических кадров, с учетом национальных особенностей философско-мировоззренческой парадигмы отечественного юридического образования.

Ключевые слова: конституция; конституционализм; юридическое образование; конституционное право; государственное образование; методика преподавания.



Три десятилетия минуло с момента обретения Россией действующей Конституции. За прошедшее время Российское государство преодолело нелегкий путь глубоких преобразований, затронувших практически все сферы общественной жизни. Наиболее серьезной модернизации Основной Закон подвергся совсем недавно — в 2020 году. С учетом подведения первых итогов состоявшейся конституционной реформы и в контексте 30-летнего юбилея Конституции России, весьма актуальным представляется исследование как фундаментальных научно-теоретических, так и прикладных проблем конституционализма в его российской версии, а также роли Конституции в жизни современного общества. При этом важнейшим аспектом являются вопросы о роли судебной власти в утверждении и развитии отечественного конституционализма и о значении судебных органов (в том числе высших судов) как хранителей и преобразователей Конституции, цементирующего фактора всей системы российского конституционализма.

Юридическая материя Конституции России и ее демократическая природа изначально испытывали определенное давление извне, его источник — дух космополитизма первых лет постсоветской эпохи, окрепший в условиях дефицита национальных социокультурных и нравственно-этических начал. В этом смысле историческая роль в преодолении космополитических иллюзий и утверждении юридического реализма, основанного на правовом плюрализме, выработке основ российского конституционализма, принадлежала и принадлежит именно судебной власти — во многом Конституционному Суду РФ.

В этом русле долгие годы разрабатывалась судебная доктрина конституционализма, основанная на национальных традициях и особенностях отечественной судебной системы. Она включает в себя как теоретические, так и нормоустановительные начала; отражает роль судебного правотворчества и возможности его влияния на развитие институтов конституционализма, в том числе на нормативный потенциал самой Конституции, регулирующий функционирование социального организма на всех его уровнях.

Для суда это объективно предполагает не только условие строгого соблюдения требований закона, но и возможность выступать (при определенных условиях) генератором, творцом и одновременно субъектом применения нетипичных правил судебной деятельности, что в качестве тенденции, приобретающей характер закономерности правового развития, можно расценивать и как переход от судебного правотворчества к «праву суда», к судебному праву. При этом сам конституционализм вполне обоснованно рассматривать как универсальную, многоуровневую,

межотраслевую, междисциплинарную проблему, научное осмысление которой выступает крайне актуальной задачей для исследователя. Это получает концентрированное отражение в авторском представлении о концепции судебного конституционализма, методологические координаты которой позволяют раскрыть природу данной категории через единство теории и практики судебного обеспечения верховенства права и прямого действия Конституции, безусловного гарантирования конституционных ценностей на основе баланса власти и свободы, частных и публичных интересов, единства социокультурных и нормативных правовых факторов конституционного развития российской государственности¹. Поэтому вполне естественно, что целый ряд дискуссионных вопросов, касающихся различных сторон эволюции судебного конституционализма, становятся предметом совместных обсуждений ученых и практиков в академической среде и на мероприятиях, посвященных судебному и иным формам правоприменения. В ряду таких мероприятий достойное место занимают ставшие уже традиционными встречи теоретиков и практиков юриспруденции, проводимые научно-образовательным центром судебного конституционализма Южного федерального университета (НОЦ СК ЮФУ), — это и научно-практические конференции, и тематические дискуссионные площадки, и, безусловно, ежегодные форумы конституционализма.

Так, заметным событием в сфере межвузовского научного обмена стал *круглый стол на тему «Судебная практика в правовой системе России: история и современность»*, проведенный 10 апреля 2023 года кафедрой конституционализма юридического факультета Южного федерального университета совместно с НОЦ СК ЮФУ и Центром судебного права Института законодательства и сравнительного правоведения (ИЗиСП) при Правительстве Российской Федерации. В ходе заинтересованного общения участники встречи обсудили место и роль судебной практики в правовой системе России, проблему обеспечения ее единообразия как важнейшего принципа правосудия и ее значение с точки зрения деятельности законодательных органов власти субъектов Российской Федерации.

Не менее значимой вехой в изучении конституционного процесса новейшего этапа истории России, безусловно, станет и нынешний, четвертый по счету Донской форум конституционализма, приуроченный к 30-летию принятия Конституции РФ и получивший название «Конституция России в эпоху глобальных перемен: от романтизма и политических иллюзий — к правовому реализму».

Следует подчеркнуть, что Южный федеральный университет заслуженно считается колыбелью отечественной научной школы судебного конституционализма, поэтому исследования в этой области права здесь сопряжены с методическими разработками, связанными с организацией учебного процесса на юридическом факультете университета, и не в последнюю очередь — с деятельностью кафедры конституционализма — формально новой структурной единицей в составе вуза, которая, вместе с тем, имеет глубокие исторические корни и уже не одно десятилетие готовит специалистов в сфере конституционного и муниципального права, выступает генератором фундаментальных научных работ по данной проблематике.

¹ См. подробнее: Бондарь, Н. С. Судебный конституционализм: доктрина и практика: монография. — 2-е изд. — Москва, 2016. — С. 21 и др.

1. О кафедре как первичной ячейке системы образования (в свете личных уроков конституционализма)

Непосредственным поводом для написания данной статьи явился многолетний личный опыт ее автора по руководству кафедрами государствоведческого профиля в Южном федеральном (ранее — Ростовском государственном) университете (ЮФУ), а также решения, принятые в конце 2022 года руководством университета, ориентированные на реализацию принципиально новых подходов к кафедральной дифференциации государствоведческих дисциплин и разработки организационно-методического обеспечения их преподавания на юридическом факультете указанного образовательного учреждения.

Практически во всех юридических вузах страны государствоведение как одна из традиционных профильных специализаций (наряду с гражданско-правовой и уголовно-правовой специализациями) сегодня переживает период академического декаданса, снижения престижа в глазах учащихся. Это обстоятельство, по нашему мнению, должно подвергнуться осмыслению в научно-методическом и мировоззренческом смыслах.

При этом нельзя не учитывать, что система образования вообще и юридического образования в частности относятся к одной из наиболее консервативных сфер профессиональной деятельности. Поспешные, непродуманные попытки ее реформирования способны привести к удручающим итогам, которые могут иметь далеко идущие последствия. Мы это знаем не понаслышке: тема «достижений» реформаторской активности последних десятилетий в сфере юридического образования не раз поднималась в научной периодике¹, и ее еще придется затронуть в настоящей публикации. Вместе с тем главная цель настоящей публикации — представить опыт одного из федеральных вузов страны (в нашем случае ЮФУ, являющегося *alma mater* автора данной статьи) в отношении поиска новых подходов, связанных с совершенствованием методического и организационно-правового обеспечения преподавания государственно-правовых дисциплин.

При выработке путей решения соответствующих вопросов в ЮФУ всегда исходили, с одной стороны, из сложившихся в данном университете достаточно глубоких исторических традиций в преподавании и развитии научных исследований по различным направлениям государственно-правовых дисциплин юридического образования, а с другой стороны — из необходимости учета новых, современных тенденций и закономерностей конституционного развития российской государственности, предъявляющих новые требования и к юридическому образованию.

Кафедра является, как известно, базовой учебной, научно-образовательной единицей в структуре отечественной высшей школы, включая юридические вузы. Само слово «кафедра» происходит от греч. *kathedra* — буквально «сидение», «стул», возвы-

¹ Позиция автора данной публикации на этот счет излагалась и ранее, в разное время, задолго до появившихся в последнее время критических оценок «реформаторских» усилий в сфере высшего, в том числе юридического, образования. См., напр.: Бондарь, Н. С. Российское юридическое образование как конституционная ценность: национальные традиции и космополитические иллюзии. Серия «Библиотечка судебного конституционализма». — Вып. 3. — Москва, 2013; Бондарь, Н. С. Современные ориентиры российского юридического образования: национальные традиции и космополитические иллюзии // Юридическое образование и наука. — 2013. — № 1. — С. 7–16; Бондарь, Н. С. Реформированию юридического образования — конституционные ориентиры // *Lex russica*. — 2013. — № 11. — С. 1248–1250.

шение в виде помоста с высоким пюпитром для оратора, лектора, проповедника; в христианской церкви кафедра — это возвышение, с которого произносятся проповеди¹.

При этом нельзя не учитывать весьма существенные особенности кафедральных коллективов, в том числе их портретно-метрическую специфику как живых организмов образовательной сферы. Это, в частности, относительно небольшая численность их сотрудников, особые критерии и порядок формирования (когда подбор членов такого коллектива осуществляется, как правило, не только по профессиональным качествам, но не в последнюю очередь и по личным характеристикам, мировоззренческим взглядам и даже по психологической совместимости). Убежден, что залогом жизнеспособности и учебно-исследовательской состоятельности кафедрального коллектива является его формирование не по принципу личной преданности (вспомним небезызвестный принцип государственной кадровой политики), а на основе «единства в многообразии»: когда каждый член кафедры — личность: то ли уже сформировавшаяся на основе богатого жизненного опыта, то ли молодая, энергичная, с оригинальными, порой революционными взглядами и оценками. При таком подходе к формированию штата коллективу кафедры наверняка не угрожает ментальная стагнация.

В этом плане представляется вполне обоснованным рассмотрение становления и развития кафедры как непрерывного конкретно-исторического процесса ее эволюционирования в рамках университетского научно-образовательного пространства, сопряженного с переживанием противоречий, проблем и достижений, которые были и остаются у многострадальной отечественной системы юридического образования (видимо, по природе своей обреченной на перманентное реформирование, которое далеко не всегда ведет к его качественному улучшению). Справедливости ради стоит отметить, что автор данной работы старался в продолжении своей научно-педагогической деятельности минимизировать издержки такого «реформирования»².

Соответственно, и о сегодняшнем векторе кафедрального развития нельзя рассуждать, не обратившись к самим истокам создания и основным этапам развития кафедр государствоведческого профиля в ЮФУ; не обратившись к своеобразному началу координат — отправной точке и историческому пути юридического факультета РГУ (ЮФУ) и его структурных подразделений³, формирования

¹ См. Этимологический словарь Н. М. Шанского. — 3-е изд., испр. — Москва: Дрофа, 2004.

² См.: Бондарь, Н. С. Российское юридическое образование как конституционная ценность: национальные традиции и космополитические иллюзии. Серия «Библиотечка судебного конституционализма». — Вып. 3. — 2-е изд., доп. — Москва: Юрист, 2014.

³ См. об этом: Бондарь, Н. С. «Команда молодости нашей...». Кафедре муниципального права и управления — 20 лет (воспоминания и размышления) // От советского строительства — к муниципальному праву: история и современность (Кафедре муниципального права и управления ЮФУ (РГУ) — 20 лет). сборник материалов, посвященных юбилею кафедры муниципального права и управления ЮФУ/отв. ред. проф. н. с. Бондарь. — Ростов-н-Дону: Изд-во ЮФУ, 2008. — С. 6–35; Бондарь, Н. С. Мы преданы «команде молодости нашей»: к 30-летию кафедры муниципального права и природоохранного законодательства. // Близкое — далекое: кафедре муниципального права и природоохранного законодательства РГУ (ЮФУ) — 30 лет: сб. материалов, посвященных 30-летию кафедры муниципального права и природоохранного законодательства ЮФУ/отв. ред. — проф. Н. С. Бондарь. — Ростов н/Д: Профпресс, 2018. — С. 9–46. Кроме указанных сборников, это, прежде всего, интересные публикации питомца РГУ, выдающегося историка права д. ю.н. К. П. Краковского (См: Краковский, К. П. Нить времени. История юридического факультета Варшавского-Донского-Ростовского-Южного федерального университета. 1915–2015). — 2-е изд. — Ростов-на-Дону: Изд-во ЮФУ, 2015).

получившей признание в России конституционно-правовой и муниципальной научных школ¹. При этом не секрет, что университетская кафедра нередко имеет и свое собственное научно-образовательное «лицо», связанное, как правило, с ее руководителем. Более того, и создание новой кафедры порой изначально ориентировано на конкретное научное направление, представленное той или иной персоной. И это вполне естественно, ведь роль заведующего кафедрой в научно-образовательном процессе — особая. Парадокс, правда, заключается в том, что, возможно, кафедра становится наиболее успешной в том случае, когда сам заведующий кафедрой не стремится особо выделяться своей наставнической деятельностью; когда кафедральная жизнь настолько отлажена, что все понимают друг друга с полуслова и внешние рычаги управления с элементами дисциплинарного и тем более административного влияния, по сути, не задействуются. Но в любом случае ответственность на заведующем лежит большая, ведь кафедра — научно-образовательная ячейка университета, и во многом именно от заведующего зависит авторитет и положение кафедры как исследовательской структуры и в своем вузе, и в межвузовском пространстве. Тем более, если речь идет о формировании концептуальных начал становления и развития новой кафедры. Не всем выпадает возможность приложить руку к основанию новой кафедры, а в последующем руководить ее деятельностью. Автору статьи такая честь была уготована дважды: в далеком 1987 году, когда ему как молодому ученому довелось стоять у истоков первой в стране кафедры муниципально-правового профиля, и 5 декабря 2022 года — когда была создана первая в стране кафедра конституционализма. Не приходится при этом говорить, что кафедральной работой довелось заниматься на протяжении двух десятилетий «по совместительству» (после назначения 16 февраля 2000 года судьей Конституционного Суда РФ), а точнее — по призванию. Поэтому вполне естественно, что автору есть о чем вспомнить и порассуждать, сопоставив различные этапы в истории (причем не только в истории кафедры...).

Очевидно, что само по себе переименование кафедры не относится к каким-то экстраординарным событиям; для вуза это достаточно обыденное явление, нередко, кстати, затрагивающее личные интересы, если иметь в виду как сложившиеся в высшей школе традиции кафедрального строительства, так и особенности самой по себе природы кафедрального творческого коллектива. Переименование кафедры, однако, — лишь внешняя сторона, своего рода вершина айсберга проблем совершенствования образовательного процесса. В качестве подтверждения этого тезиса отчасти можно рассматривать и решение, принятое в ЮФУ, о создании принципиально новой, первой в России кафедры такого профиля в структуре юридического образования — *кафедры конституционализма*. Созданная путем реорганизации посредством слияния двух государствоведческих кафедр — кафедры муниципального права и природоохранного законодательства и кафедры государственного

¹ См.: Бондарь, Н. С. Ростовская школа муниципального права / Н. С. Бондарь, Н. В. Джагарян // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. — 2016. — № 4. — С. 38–43; Бондарь, Н. С. От Донского местного самоуправления — к Ростовской школе муниципального права: вчера, сегодня, завтра / Н. С. Бондарь, Н. В. Джагарян, Т. П. Георгиева // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. — 2017. — № 1. — С. 6–15.

(конституционного) права — отныне новая кафедра ориентирована не на саму по себе отрасль права (которая, как это традиционно сложилось, дает название той или иной кафедре — конституционного, административного, муниципального или уголовного, гражданского права и т. п.), а на изучение комплексных, межотраслевых подходов, включая правоприменительные аспекты, характеризующие систему конституционализма.

Об этом, в том числе о глубинном, методологическом (а не только методическом) смысле нового наименования кафедры как кафедры конституционализма, подробнее будет сказано далее. Вместе с тем важно учитывать, что эта проблема имеет и другое, более глубокое значение; речь идет о задаче реализации философско-мировоззренческих основ национальной системы преподавания учебных дисциплин конституционно-правового (государствоведческого) профиля; о рассмотрении соответствующих вопросов с учетом сегодняшнего состояния и перспектив совершенствования (а, возможно, и реформирования!) системы отечественного юридического образования.

В связи с этим — первый — весьма «наивный» вопрос: *какой учебно-образовательный смысл вкладывается в содержание самого по себе понятия «конституционализм» в контексте нового названия кафедры (как кафедры конституционализма)?*

В порядке предельно лаконичного ответа на поставленный вопрос ограничимся двумя-тремя тезисами, первый из которых заключается в том, что *конституционализм — понятие не только юридическое, публично-правовое, политическое, но это одновременно и частно-правовое, субъективно-личностное, нравственно-этическое понятие. Это, пожалуй, главный вывод, который автор данной статьи извлек из своих университетских уроков конституционализма, усвоенных в свое время у своих Учителей. В этом тезисе необходимо, естественно, видеть не противопоставление, а взаимодополнение, тесное переплетение публично-правовых и частных, нравственно-этических начал конституционализма. Уже поэтому даже к самому понятию конституционализма, не говоря уже о подготовке юристов, немислимо подходить без учета наших, отечественных социокультурных представлений о власти и собственности, свободе и ответственности, равенстве и справедливости, составляющих глубинные характеристики реального конституционализма и определяющих его профессионально-образовательное влияние.*

При всей сложности, противоречивости развития российского конституционализма (как в научно-теоретических, так и практически-прикладных его компонентах) представляется важным осознание того, что отечественный конституционализм берет начало не в 1990-х годах прошлого века. История российского конституционализма едина, что является отражением единства, цельности духовной культуры и нравственного опыта нации; недопустимо вырывать из этой истории страницы ни советского, ни самодержавного (в том числе даже придворно-бюрократического), ни либерально-демократического или иного понимания отечественного конституционализма. Каждый народ имеет такую систему конституционализма, которая соответствует его национальным, историческим, социокультурным потребностям и традициям и, конечно, которой он... достоин.

Судьба российского конституционализма, науки конституционного права и практики конституционного строительства отражает общую сложную, противоречивую судьбу нашего отечества. Ее необходимо не только понимать и принимать, но и уважать, любить такой, какая она есть, а не пытаться «обосновывать» в угоду кому бы то ни было, что «конституционализм» — якобы порождение чисто западной, в частности протестантской культуры, и как сто лет назад, так и сейчас, он якобы чужд российской среде. Конечно, например, на научных идеях и публикациях советского периода не могли не сказываться идеологические догмы и общеобязательная коммунистическая идеология. Но, очистив научные зерна от идеологических плевел, можно оценить глубину многих идей и концептуальных подходов, порой опережавших время и предвещавших будущие конституционные перемены.

Отмечая принципиально новый уровень современного состояния отечественной конституционно-правовой науки, важно учитывать, что начинать преподавать и изучать конституционное право, другие государствоведческие дисциплины необходимо с того, что... отсутствует в учебниках конституционного права — с категории «конституционализм». Не случайно еще в Древнем Риме говорили: «*cire leges non hoc est verba earum tenere, sed vim ac potestatem*» — знать законы это не значит держаться за их слова, но (понимать) их силу и значение (мощь). Истоки, значение законов, правоприменительной практики, юриспруденции в целом — прежде всего, в универсальной категории конституционализма.

При этом в учебно-образовательном плане, в плане подготовки юристов важно учитывать (и это второй тезис!), что конституционализм как многоуровневая категория дает методологические подходы к системному пониманию государственно-правовой действительности с точки зрения всех ее основополагающих характеристик; речь идет, в частности, как о *горизонтальных ее характеристиках*, которые в обобщенном плане принято сводить к системе разделения властей, ее функционировании в соотношении законодательной, исполнительной, судебной властей, так и *вертикальных уровнях публично-правовой жизни* (федеральный, региональный, муниципальный). Очевидно, что с принятием конституционных поправок 2020 года (ч. 2 ст. 80, ч. 3 ст. 132 Конституции РФ) соответствующие подходы получили особенную актуальность и практическую значимость. В основе профессиональных знаний будущих юристов должно лежать глубокое понимание не только федерального, но и регионального, а также муниципального конституционно-правового ядра публично-правовой жизни, выражением чего является трехуровневая конституционно-правовая система в единстве: 1) федеральной Конституции; 2) конституций (уставов) субъектов РФ; 3) уставов муниципальных образований. Надеюсь, включение в данную «конституционную вертикаль» уставов муниципальных образований не будет воспринято читателем как некая ошибка, неточность, как в научном, доктринальном отношении, так и в учебно-образовательном, профессионально-юридическом; уверен — конституционная система (с точки зрения ее вертикальных характеристик) была бы неполной без муниципального уровня. Представляется, что есть все основания, следуя не на словах, а в реальной публично-правовой действительности принципу единства публичной власти и правовой жизни, этот самоуправленческий уровень определить как своего рода

муниципальный конституционализм¹. В этом качестве он мог бы быть представлен в контексте учебно-образовательного процесса с точки зрения единства всех уровней публичной власти и соответствующей им конституционной системы общества и государства.

Показательно в связи с этим, что и в основе конституционной поправки об усилении единства публично-властных начал лежал, как это подтверждается Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3, конституционный посыл о защите прав граждан; о том, что права и свободы человека и гражданина, являясь высшей ценностью, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления (ст. 2 и 18 Конституции РФ); это предполагает необходимость согласованного действия различных уровней публичной власти, включая муниципальный, как единого целого во благо граждан.

В рамках учебно-образовательного процесса важно также учитывать (это третий тезис!), что *категория конституционализма является межотраслевой*. Ее профессионально-образовательные компоненты могут быть представлены как: 1) экономический конституционализм; 2) правоохранный конституционализм; 3) экологический конституционализм и др. В этом плане не случайным является тот факт, что учреждению кафедры конституционализма на юридическом факультете ЮФУ предшествовало создание Научно-образовательного центра судебного конституционализма, важным направлением в работе которого является разработка межотраслевых проблем российского конституционализма на основе единства доктринальных, нормативно-правовых, правоприменительных аспектов и учебно-методических вопросов их преподавания в учебном процессе². Основная задача Центра состоит в соединении юридической науки, образования и практической юриспруденции. Это то, чего в одинаковой мере недостает как юридическому образованию и правовой науке (имея в виду нередко проявляющуюся их оторванность от правотворческой и правоприменительной практики), так и практической юриспруденции. Исходя из наименования Центра содержащего в себе словосочетание «судебный конституционализм» — нет необходимости подробно обосновывать, что именно «конституционализм» является, по мнению создателей Центра, универсальным понятием, имеющим фундаментальное значение для всех отраслей и институтов правовой системы и правоприменительной практики. Центр — ком-

¹ См. подробнее: Бондарь, Н. С. Публичное и личное: поиск баланса продолжается... Мемуарная юриспруденция. — 2-е изд., перераб и доп. — Ростов-на-Дону — Москва — Санкт-Петербург: Юрист, 2020. — С. 531–549.

² Подтверждением этого является, в том числе, тематика Форумов, проводимых по линии НОЦ судебного конституционализма ЮФУ. См.: Экономический конституционализм в правотворческом и правоприменительном измерении, Ростов-на-Дону, 21 мая 2021 года. — Ростов-на-Дону: ЮФУ. Серия «Библиотека судебного конституционализма. Вып. 11: сб. материалов конференции/отв. ред. Н. С. Бондарь. 2021. — 172 с.; Правоохранный конституционализм: доктрина и практика: сб. материалов II Форума судебного конституционализма/отв. ред. проф. Н. С. Бондарь. Серия «Библиотека судебного конституционализма». Вып. 12; ЮФУ. — Ростов-на-Дону — Таганрог: Изд-во ЮФУ, 2022. — 164 с.; Экологический конституционализм: научно-образовательная доктрина, правотворческая и правоприменительная практика: сб. материалов III Донского форума судебного конституционализма/отв. ред. проф. Н. С. Бондарь. Серия «Библиотека судебного конституционализма». Вып. 13. — Ростов-на-Дону — Таганрог: Изд-во ЮФУ, 2023. — 226 с.

фортная площадка для юристов и экономистов, философов и социологов, государствоведов и цивилистов, криминалистов и административистов, теоретиков и практиков юриспруденции.

Одновременно уместно отметить, что на юридическом факультете ЮФУ сформирована признанная в стране *Ростовская школа конституционного и муниципального права*, которая имеет прямое отношение к решению проблем как федерального, так и регионального, муниципального конституционализма в его межотраслевом проявлении¹. Не будет преувеличением сказать, что в историческом плане становление Ростовской школы конституционализма проходило в бурном потоке социально-политических событий конца XX — начала XXI веков, вместе с реформированием системы организации власти, обновлением общества и государства. Процессы российских реформ привели к существенному изменению картины социально-экономической, политической жизни и правовой системы России. Речь шла не только об обновлении действовавшего законодательства и основанной на нем правовой системы, но и о формировании принципиально новых правовых институтов и отраслей права, призванных юридически отразить новые явления нашей действительности. В их ряду важное место всегда принадлежало государствоведческому блоку, включая новую для того периода отрасль — муниципальное право. При всей сложности, противоречивости процессов формирования муниципального права и его обособления в самостоятельную отрасль права очевидным остается тот факт, что в основе этих изменений лежали объективные условия и предпосылки. К последним относятся, прежде всего, социально-политические и экономические факторы, предопределившие в рамках процессов деэлитизации и перехода к плюралистической демократии выбор новой системы организации власти на местах, перераспределение как политической, так и экономической власти «сверху вниз». Организационным выражением этих процессов явилось формирование и развитие системы местного самоуправления.

Новые государственно-правовые явления требовали их научно-теоретического осмысления и адекватного отражения в учебном процессе путем внесения серьезных изменений не только в содержание традиционных учебных курсов, но и в сам учебный план, с включением в него, в том числе, новых учебных дисциплин, одной из которых стало муниципальное право.

Это предопределило необходимость внесения существенных корректив и в идеологию юридического образования, равно как и оказало влияние на формирование новых направлений развития юридической науки. В этом плане неслучайной представляется одна из важных особенностей кафедральной научной школы — тесное, органическое переплетение лежащих в ее основе концептуальных, методологических, дисциплинарных подходов, свойственных собственно муниципальному праву, с общими проблемами современного конституционализма, имея в виду осмысление идейно-философских, социокультурных, нравственно-этических, политико-правовых начал организации публичной, в том числе муниципальной, власти в единой системе российской конституционной государственности. Это в

¹ См.: Бондарь, Н. С. Ростовская школа муниципального права / Н. С. Бондарь, Н. В. Джагарян // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. — 2016. — № 4. — С. 38–43.

полной мере соответствует и разрабатываемой на кафедре конституционализма ЮФУ концепции муниципального конституционализма.

Возвращаясь же к направлениям деятельности Научно-образовательного центра судебного конституционализма ЮФУ, заметим, что есть все основания полагать, что он становится своего рода ядром новой кафедры с позиции межотраслевых, междисциплинарных подходов. Что же касается соединения теории и практики, то кафедральным инструментом реализации таких подходов должно стать периодическое издание «Современный конституционализм: теория и практика» — совместный проект НОЦ судебного конституционализма ЮФУ и редакции межвузовского научного журнала «Спутник высшей школы». Специальные выпуски «Современного конституционализма» выходят в свет, начиная с 2021 года, с разной периодичностью. Так, в № 2 (7) журнала были опубликованы труды не только выдающихся ученых¹, но и представителей практической юриспруденции, в частности судей различных инстанций².

В этом плане кафедра конституционализма становится не обычной единицей в структуре факультета, сформированной по отраслевому принципу, а научно-образовательным, практико-прикладным комплексом, направленным на соединение науки с правотворческой и правоприменительной действительностью. Поэтому вполне обоснованным и объективно необходимым можно считать широкий межотраслевой подход к вопросам становления кафедры конституционализма, определению перспектив ее деятельности, в том числе с позиций общих проблем совершенствования юридического образования. Это тем более оправданно, имея в виду, что сферой проявления ценностных характеристик конституционализма и представленных им на кафедре учебных дисциплин является практически вся система юридического образования, по отношению к которой он (конституционализм) должен выступать в качестве системообразующего фактора.

2. Конституционализм как учебно-образовательная проблема: взгляд с учетом нынешнего этапа реформы юридического образования.

Российское высшее образование, включая юридическое, длительное время находилось в состоянии перманентного реформирования, ориентированного в основном на западные стандарты (причем не только образовательные, но и мировоззренческие). В результате система образования накопила немало острых проблем, в том числе связанных не столько с решением конкретных учебно-методических проблем, сколько с космополитическими иллюзиями, ориентированными на поиск «легких путей» интеграции отечественной высшей школы в европейское образовательное пространство. Одним из главных «достижений» данных структурных

¹ См. Бондарь, Н. С. Конституционализм как всеобъемлющая универсальная категория: судебный, экономический, правоохранительный, экологический // Спутник высшей школы: межвузовский научный журнал; выпуск «Современный конституционализм: теория практика». — №2(7). — 2022. — С. 4–10.

² См. Галов, В. В. Об ответственности судьи за неисполнение актов Конституционного Суда Российской Федерации; Сачков А. Н. Административное судопроизводство как инструмент защиты каждого: о соотношении частных и публичных интересов // Спутник высшей школы. Выпуск «Современный конституционализм: теория и практика». — № 2 (7). — 2022. — С. 97–102, 115–124.

преобразований явилось включение России в Болонский процесс и переход к так называемой двухуровневой системе образования.

В последнее время эта тема стала привлекать всё большее внимание, в том числе на фоне наконец-то получившего широкий общественно-политический резонанс вопроса о том, «быть или не быть России в Болонском процессе?». Нельзя обойти вниманием озвученный с высоких трибун относительно недавно призыв не просто пересмотреть взаимоотношения национальной системы образования с Болонской системой, но найти оптимальные решения соответствующих проблем без очередной ломки, коренного пересмотра всего того, что было сделано в последние два-три десятилетия. Важным в этом плане видится издание Указа Президента РФ № 343 от 12 мая 2023 г. «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования»¹, в соответствии с которым в 2023/24 и 2025/26 учебных годах будет реализован пилотный проект, направленный на изменение уровней профобразования. Он предусматривает два уровня высшего образования — базовое (со сроком обучения от четырех до шести лет) и специализированное высшее образование (где срок обучения будет варьироваться от года до трех), а также установление одного уровня профессионального образования — аспирантуры. Уровень базового высшего образования объединит программы бакалавриата и специалитета. На уровне специализированного образования будут реализовываться программы магистратуры, ординатуры и ассистентуры-стажировки. Пилотный проект первоначально будет реализовываться в шести вузах страны; хотелось бы надеяться в этой связи, на постепенную реанимацию позитивных качеств «нашего исторического» специалитета²; интеграция достоинств прежней системы образования в новую двухуровневую модель, несомненно, будет способствовать восстановлению лучших национальных традиций юридического образования, их дальнейшему развитию в новых условиях сегодняшних требований.

Для автора этой статьи данный вопрос представляется принципиальным и очевидным: о сомнительности перевода отечественной модели юридического образования на Болонскую двухуровневую систему (бакалавриат-магистратура) ему довелось высказывать свои соображения на различных уровнях еще более десяти лет

¹ См.: Указ Президента РФ от 12.05.2023 № 343 (ред. от 26.06.2023) «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования» // СЗ РФ. — 2023. — № 20. — Ст. 3535.

² См.: Агранович, М. Вузы России перейдут на новую систему образования вк 2026 году. Какие изменения ждут студентов [Электронный ресурс] // Росс. газ. — 07 июня 2023 г. — URL: <https://rg.ru/2023/06/07/ushla-na-bazu.html> (дата обращения: 10.06.2022); Губернаторов, Е. Зачем потребовался пилотный проект по переходу на новую систему образования [Электронный ресурс] // Ведомости. — 12 мая 2023 г. — URL: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2023/05/12/974833-ukaz-pilotnom-proekte-visshego-obrazovaniya> (дата обращения: 10.06.2023); Что такое Болонская система образования, и чем ее заменят в России? [Электронный ресурс] // Известия. — 03 марта 2023 г. — URL: <https://iz.ru/1345736/2023-03-03/chto-takoe-bolonskaia-sistema-obrazovaniia-i-chem-ee-zameniut-v-rossii> (дата обращения: 10.06.2022); «Будут и бакалавриат, и магистратура». Министр Валерий Фальков раскрыл подробности отказа от Болонской системы // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5381815> (дата обращения: 10.06.2022). См. также: Липин, Д. А. Болонская образовательная система в аспекте защиты суверенитета Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. — 2022. — № 8. — С. 13–15. Васильева, А. Наш вуз хотя и не в Болонии, Россия откажется от участия в Болонском процессе // Коммерсант. — № 90 (7291). — 25.05.2022. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5367733> (дата обращения: 09.01.2023) и др.

назад. Более того, в свое время автору этих строк довелось инициировать (дважды) обсуждение этих вопросов на традиционных встречах судей КС РФ с Президентом РФ, посвященных очередным годовщинам Конституции РФ¹. В дальнейшем автор принципиально важным посчитал более подробно изложить свою позицию о юридическом образовании в отдельных публикациях, в том числе имея в виду юридическое образование как проблему конституционной безопасности личности, общества и государства, основанную на учете национальных традиций единства профессиональной подготовки юристов с мировоззренческими началами, недопустимости ориентации на чуждую нам философию юридического прагматизма, узкоотраслевую, прикладную направленность в подготовке юридических кадров².

Тем важнее, что сегодня есть осознание ошибочности такого рода решений в сфере образования, причем не только на уровне профессионального образовательного сообщества, но и высшего руководства страны. Принципиально важное значение имела в этом плане сформулированная в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 года установка на проведение существенных изменений в высшей школе «с учетом новых требований к специалистам в экономике, социальных отраслях, во всех сферах нашей жизни». При этом был дан ориентир на «синтез всего лучшего, что было в советской системе образования, и опыта последних десятилетий». Именно на этой основе предлагается использовать традиционные для нашей страны подходы к базовой подготовке специалистов с высшим образованием. Срок обучения может составить от четырех до шести лет. При этом даже в рамках одной специальности и одного вуза могут быть предложены программы, разные по сроку подготовки, в зависимости от конкретной профессии, отрасли и запроса рынка труда. И только в том случае, если профессия потребует дополнительной подготовки, узкой специализации, молодой человек сможет продолжить образование в порядке специализации (в том числе в магистратуре). Это фактически означает официальное признание на высшем государственном уровне ошибочности ранее проводившегося курса на «всеобщий» перевод российского высшего образования, в том числе юридического, на западную систему «бакалавр-магистр». В этих условиях существенным является то, что переход к новому порядку функционирования системы образования предложено сделать плавным, в том числе сохраняя положительный опыт, накопленный в последние годы. Те студенты, которые учатся сейчас, смогут продолжить образование по действующим программам. И, естественно, не должны быть поставлены под сомнение и не будут подлежать пересмотру уровень подготовки и дипломы о высшем образовании граждан, которые прошли обучение по действующим программам бакалавриата, специалитета или магистратуры³.

¹ См.: Магистр почти не виден. Приемлема ли в России Болонская система? (интервью Н. Бондаря М. Барщевскому для «Российской газеты») // Росс. газ. — 2013. — № 50 (6026).

² См.: Бондарь, Н. С. Российское юридическое образование как конституционная ценность: национальные традиции и космополитические иллюзии. Серия «Библиотечка судебного конституционализма». Вып. 3. — Москва: Юрист. 2013; Бондарь, Н. С. Современные ориентиры российского юридического образования: национальные традиции и космополитические иллюзии // Юридическое образование и наука. — 2013. — № 1. — С. 7–16; Бондарь Н. С. Реформированию юридического образования — конституционные ориентиры // Lex Russica. — 2013. — № 11. — С. 1248–1250.

³ См.: Послание Президента Федеральному Собранию 21 февраля 2023 г. // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/70565>.

Именно в этом контексте вполне уместным представляется особое внимание к вопросу о месте и роли теории и практики конституционализма в системе национального юридического образования, имея в виду как конституционно-правовое, государствоведческое направление, так и будущих специалистов в области гражданского, уголовного и других отраслей права. Главная проблема в этом плане, как представляется, заключается в необходимости, с одной стороны, «защитить» конституционную составляющую в национальной системе юридического образования. С другой стороны, важно обратить внимание на опасность проявившегося, по крайней мере в отдельных (отнюдь не периферийных!) юридических вузах, процесса своего рода «денационализации» учебного курса конституционного права, когда под предлогом «оптимизации» времени, выделяемого в рамках сокращенных объемов учебных часов, которое предназначено для государствоведческих дисциплин по программе подготовки бакалавров, происходит некая «конвергенция» национальной и зарубежных систем конституционного права (включая, естественно, и конституционное право Российской Федерации) в рамках так называемой «общей части» конституционного права. Как результат — отечественное конституционное право, его основополагающие институты, по сути, «растворяются» в системе «глобального», «космополитического» конституционализма. Собственно говоря, национальная система конституционного права в этом случае становится самостоятельным предметом изучения лишь в «особенной части» конституционного права, но... наряду с другими зарубежными системами конституционного права.

Отвечает ли такой подход потребностям профессиональной подготовки будущих юристов, с одной стороны, и требованиям современной учебно-образовательной компаративистики, с другой? Не отрицая возможности вести поиск решения соответствующих проблем, в том числе и на основе таких подходов, представляется важным обратить внимание на сомнительность, недопустимость абстрактных, не основанных на национальной доктринальной основе (не говоря уже о национальном нормативно-правовом, законодательном материале), институционных подходов к системе конституционного права. Тем более важно учитывать эти обстоятельства в свете конституционных поправок 2020 года, которые стали для нас основой формирования и утверждения социокультурной системы ценностного конституционализма; основные координаты конституционной идентичности общества и государства определяются в этом случае не только и чаще всего не столько законодательными решениями нормативистского толка, сколько фундаментальными началами национальной конституционной аксиологии. В этом плане весьма сомнительна (если не сказать более определенно — опасна) своего рода «денационализация» конституционного права путем вычленения так называемой его «общей части», где как раз и концентрируются доктринальные начала современного конституционного права. Нет сомнений, что, оценивая в этом плане содержательное наполнение и практическое значение конституционной юриспруденции, важно учитывать как ее научную, доктринальную составляющую (которой традиционно уделяется приоритетное значение), так и профессионально-образовательный компонент.

Доктринальная составляющая конституционной юриспруденции весьма убедительно представлена в многочисленных отечественных научных исследо-

ваниях; она особенно важна в нынешних условиях активного обновления (а не просто развития) конституционной доктрины российской государственности в формирующемся новом миропорядке. Вместе с тем весьма значим и другой — *профессионально-образовательный компонент конституционной юриспруденции*, который, к сожалению, и раньше находился в системе юридического образования на вторых ролях, а сегодня также переживает, без преувеличения можно сказать, не лучшие времена. Нет сомнений, что данная проблема серьезно актуализируется как глобальными изменениями, кризисным состоянием системы международных отношений и международно-правового (в том числе научно-образовательного) сотрудничества, так и современными тенденциями развития отечественного высшего юридического образования, в том числе — существенным сокращением, а порой и отказом (в особенности, по программам бакалавриата) не только от самостоятельных компаративистских дисциплин, но и от отдельных тем сравнительно-правового характера в рамках практически всех профессионально ориентирующих направлений практической юриспруденции, начиная с конституционной и завершая цивилистической, а также уголовно-правовой. Это подтверждается, в том числе, действующими образовательными стандартами, которые практически исключили компаративистику в качестве обязательных элементов соответствующих образовательных дисциплин.

Между тем принципиально важным представляется *учет двуединой направленности конституционной юриспруденции при подготовке юридических кадров*: а) информационно-мировоззренческое, ценностное назначение конституционно-правовых знаний; б) профессионально-образовательная направленность соответствующих знаний, что обеспечивается в рамках учебных дисциплин и их отдельных тем конституционно-правового содержания. Недооценка же объективно снижает ценностное наполнение учебных дисциплин и системы образования в целом, негативно сказывается на качестве получаемых знаний и итоговом результате обучения будущих юристов. При этом важно учитывать, что аксиологические характеристики конституционной юриспруденции сочетают в себе как личностные, так и публичные начала, имея в виду многообразие, глубину и мировоззренческую, ценностную остроту проблематики, вытекающей из самой природы предмета конституционного права; независимо от национальной специфики, исторических, социокультурных и иных особенностей конституционных систем в основе их предметно-регулятивных начал во всех странах лежат такие явления социальной действительности, как *власть, свобода, собственность*. Без конституционно-правовых знаний в области прав человека (свобода), политической организации общества и государства (власть), экономической системы (собственность) невозможно формирование отвечающего современным требованиям конституционного мировоззрения¹, равно как и профессионально ориентированных качеств юриста.

Это и понятно: работа юриста в одинаковой мере предполагает, как отстаивание и восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина, обеспечение безопасности граждан, так и охрану интересов государства, защиту публичных

¹ См. подробнее: Бондарь, Н. С. Аксиология конституционного мировоззрения. Часть I. Конституционное мировоззрение в ценностном измерении обновленной Конституции России/Н. С. Бондарь, Э. Э. Баринов // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 12. — С. 3–12.

ценностей общества. В этом плане юрист, независимо от конкретных направлений его деятельности, должен обладать глубокими профессиональными знаниями, связанными в том числе с историческими, социокультурными особенностями национальной правовой системы; соотношением национальной юрисдикции с наднациональной и зарубежными юрисдикциями в современных условиях глобальных международных вызовов.

Это важно еще и потому, что получающие конституционное закрепление те или иные ценности, в том числе провозглашаемые в качестве общенациональных, неизбежно приобретают политико-правовой характер и в этом виде, попадая в систему координат двойных политических стандартов, зачастую применяются как средство идеологической борьбы и в конечном счете политико-правовой интервенции, которая базируется на мнимом обосновании превосходства одних конституционно-правовых систем и их ценностей над другими. Это находит свое выражение в так называемых новых, «неолиберальных ценностях», получающих в том числе конституционное, а то и международно-правовое оформление: как, например, «свобода» выбора половой принадлежности, допустимость однополых браков, неолиберальный феминизм, основанный в том числе на «новом» прочтении гендерного, биологического, сексуального и иных форм равенства, «свободных» от нравственно-этических, социокультурных начал, характеризующих положение личности в постсовременном мире¹. В этих условиях профессиональные знания юриста должны основываться на прочных аксиологических, нравственно-этических основах современного конституционализма. Являясь защитником и хранителем национальных ценностей, практикующий юрист (какой бы не была сфера его деятельности) не может ограничиваться узкопрофессиональными знаниями и навыками исполнения должностных обязанностей. Формирование отвечающего современным требованиям профессионального юридического образования предполагает наличие должного уровня конституционной культуры, овладение методологией критической оценки существующих в современной правовой жизни доктрин, правотворческих и правоприменительных (в особенности судебных!) практик.

Очевидно, что существенное не только мировоззренческое, но и профессионально ориентирующее значение (в том числе с точки зрения доступа к информации и экспертным оценкам тех или иных явлений, событий, требующих юридической квалификации) имеет в данном случае конституционная тематика, которая может определяться как комплексный научный метод сравнения национальных систем конституционного права и практики его реализации в различных государствах путем выделения в них общего, особенного и единичного². При этом можно определить различные формы влияния конституционного права на про-

¹ См., напр.: Честнов, И. Л. Релятивность правовых ценностей в постсовременном мире // Правовые ценности в свете новых парадигм развития современной цивилизации: сб. научных трудов / под общ. ред. Д. А. Пашенцева. — Москва: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2020. — С. 28–33.

² См.: Бондарь, Н. С. Конституционная компаративистика в системе юридического образования: сочетание научно-доктринальных и учебно-образовательных начал // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2023. — Т. 19, № 3. — С. 5–19; Бондарь, Н. С. О конституционной модели юриста и роли конституционной компаративистики в системе юридического образования // Сравнительное конституционное обозрение. — 2009. — № 6. — С. 57–65.

фессиональное становление будущих юристов: информационно-познавательное, ценностно-мировоззренческое, эмоционально-психологическое и, в какой-то мере, нормативно-ориентирующее стратегическое воздействие и т. п. Каждая из них заслуживает своего, относительно самостоятельного анализа, учебно-методической оценки, имея в виду, что сама система юридического образования представляет собой не только сферу профессиональной деятельности по подготовке юридических кадров, но также важный духовно-нравственный фактор развития современного демократического общества и государства. Концентрированным выражением этого являются ценностные характеристики юридического образования как конституционно значимой сферы социально-правовой действительности. Их последовательный учет — важная предпосылка успешного развития, совершенствования юридического образования, в том числе в плане его методического, организационно-правового кафедрального обеспечения.

3. Аксиология юридического образования в соотношении публичных и личностных начал

Исследование природы, особенностей системы юридического образования как относительно самостоятельной, заключающей в «самой себе» (в юридической образовательной сфере) ценностные характеристики современного демократического правового государства, имеет в нынешних условиях поиска наилучшего баланса между национальными и наднациональными стандартами многовекторных программ юридического образования в усложняющемся мире принципиальное значение. Нарушение такого баланса, проявившееся в России в 90-е годы XX в. и в начале XXI в., со всей очевидностью подтверждает опасность реформирования юридического образования без учета национальных традиций и того обстоятельства, что юридическое образование, являясь важным фактором конституционной безопасности личности, общества и государства, и само по себе, несомненно, представляет конституционную ценность.

Известно, что каждая система ценностей, предполагающая признание определенной полезности объекта или явления, его объективно-субъективную важность и необходимость, обладает своим индивидуальным (личностным) и социальным (коллективным, общественным, государственно признанным) культурно-историческим кодом¹. Конституционная ценность юридического образования имеет в этом плане два ярко выраженных аспекта — *публично-правовой* и *субъективно-личностный*.

Публично-правовой ценностный аспект юридического образования базируется на том, что, являясь элементом системы профессиональной подготовки в нашей стране, юридическое образование проявляет себя в конституционно-правовом плане как составляющая социальной государственности (ст. 7 Конституции РФ) и, соответственно, характеристика одной из основ конституционного строя, институциональное средство кадрового обеспечения судебных, правоохранительных, иных государственных и муниципальных органов публичной власти, а, стало быть,

¹ См. об этом: Бабурин, С. Н. Нравственное государство: русский взгляд на ценности конституционализма. — Москва: Норма, 2020. — С. 149.

кадрового обеспечения суверенитета Российского государства, его полновластия, верховенства, независимости и безопасности. Познание, уяснение нормативного содержания и политико-правового значения соответствующих институтов конституционного права составляет в свою очередь основу публично-правовых профессиональных знаний юриста.

Субъективно-личностные характеристики юридического образования как конституционной ценности выражаются, во-первых, в природе права на высшее юридическое образование, которое необходимо рассматривать как элемент нормативного содержания комплексного по своей природе конституционного права на образование (части 1, 3 ст. 43 Конституции РФ); во-вторых, ярко выраженные личностные моменты присутствуют в характеристиках самого по себе института профессионального юридического образования, полученного в результате реализации соответствующего конституционного права как субъективного блага человека, имея в виду приобретение данным лицом, как обладателем профессионально-юридических знаний, определенного социально-правового статуса; в-третьих, субъективно-личностная ценность юридического образования обусловлена конечной направленностью, ориентацией профессиональной деятельности юриста на личность, защиту ее прав и свобод которые являются высшей конституционной ценностью в нашем государстве (ст. 2 Конституции РФ); наконец, в-четвертых, нельзя не учитывать и то обстоятельство, что юридическое образование напрямую влияет на реализацию многих других конституционных прав и свобод человека и гражданина, что способствует в конечном счете усилению субъективно-личностных начал самой по себе системы юридического образования.

Так, сегодня в российской правовой системе требование наличия высшего юридического образования для весьма значительного круга субъектов, как справедливо отмечается в литературе, непосредственно связано со многими иными неотчуждаемыми конституционными правами личности, в том числе с целым рядом правоотношений, направленных на обеспечение и защиту широкого спектра конституционных прав личности. В частности, гарантированное в статье 48 Конституции Российской Федерации предоставление именно *квалифицированной юридической помощи* с полной очевидностью указывает на то, что функция по оказанию такой помощи может осуществляться только лицами, имеющими соответствующую профессиональную квалификацию, приобретение которой возможно лишь в рамках организованной на государственном уровне системы юридического образования. Таким образом, с конституционным правом каждого на судебную защиту его прав и свобод, правом на получение квалифицированной юридической помощи корреспондируют обязанности государства обеспечить права и свободы личности правосудием, предоставить каждому нуждающемуся квалифицированную юридическую помощь. Следовательно, в рамках всего комплекса мероприятий по реализации этих конституционных предписаний государство обязано, в частности, организовать систему юридического образования для подготовки квалифицированных юридических кадров¹. Кроме того, представляется, что не в полной мере следует соглашаться и с исследователями, отмечающими исключительно «ры-

¹ См. подробнее: Виляк, О.И. О конституционализации юридического образования // Государственная власть и местное самоуправление. — 2018. — № 8. — С. 3–16.

ночный» характер ценности образования в целом и юридического в частности¹. Безусловно, механизмы рынка оказывают (и должны это делать) влияние на формирование государственной стратегии в области высшего образования (об этом, в частности, свидетельствует нормативное допущение и в какой-то степени поощрение формирования так называемых базовых, «цифровых» кафедр² и др.), поскольку именно запросы рынка в значительной степени обуславливают количественные и качественные запросы на узких высококвалифицированных специалистов. Однако юридическое образование, в силу своей специфики обладающее, как уже было отмечено выше, публично-правовой ценностью, в значительной мере должно обеспечивать и необходимые конституционные координаты существования личности, общества и государства, что само по себе является значимым вне зависимости от господствующей в государстве социально-экономической модели.

Объективно необходимый баланс субъективно-личностных и публично-правовых начал в системе юридического образования обеспечивается, в том числе, посредством конституционализации данной сферы социальных отношений. При этом важно учитывать, что конституционализация системы юридического образования — сложный, многовекторный, многоуровневый процесс, предполагающий распространение конституционных начал во все учебно-образовательные отраслевые структуры материального и процессуального, частного и публичного права³. Это обеспечивается не только на основе нормативного содержания самой по себе Конституции, но важное значение имеют в этом плане также решения КС РФ как органа конституционного правосудия; предметом его рассмотрения являются самые различные вопросы образовательной деятельности, подтверждением чего могут служить, например, решения, касающиеся единого государственного экзамена⁴, защиты прав преподавателей вузов⁵ и многие другие, затрагивающие как публично-правовые, так и личностные начала образовательной сферы⁶.

Двуединые ценностные начала юридического образования раскрываются на основе наиболее значимых, метаюридических по своим формально-правовым

¹ Ильин, А. В. Высшее юридическое образование в России: что мы должны делать и на что мы можем надеяться? // Закон. — 2019. — № 9. — С. 39–52.

² См., например: Приказ Минцифры России от 30.06.2022 № 505 «Об утверждении методик расчета показателей федеральных проектов национальной программы "Цифровая экономика Российской Федерации"» // СПС «КонсультантПлюс: Версия Проф» (дата обращения: 06.04.2023).

³ См. об этом: Конституционализация российского права в учении академика О. Е. Кутафина/под ред. В. В. Комарова. — Москва: Норма, 2023. — С. 44–69.

⁴ См.: Определение КС РФ от 12 ноября 2008 г. № 909-О-О; Определение КС РФ от 16 декабря 2008 г. № 1088-О-О.

⁵ См.: Постановление КС РФ от 15 июля 2022 г. № 32-П // СЗ РФ. — 2022. — № 30. — Ст. 5692.

⁶ См., напр.: Постановления КС РФ: от 17 апреля 2018 г. № 15-П // СЗ РФ. — 2018. — № 18. — Ст. 2720; от 22 мая 2018 г. № 19-П // СЗ РФ. — 2018. — № 22. — Ст. 3228; от 14 ноября 2018 г. № 41-П // СЗ РФ. — 2018. — № 48. — Ст. 7490; от 27 ноября 2009 г. № 18-П // СЗ РФ. — 2009. — № 49 (ч. 2). — Ст. 6041; от 16 ноября 2004 г. № 16-П // СЗ РФ. — 2004. — № 47. — Ст. 4691; от 24 октября 2000 г. № 13-П // СЗ РФ. — 2000. — № 44. — Ст. 4399; Определения КС РФ: от 30 июня 2020 г. № 1450-О; от 06 июня 2019 г. № 1503-О; от 20 декабря 2016 г. № 2710-О; от 16 июля 2013 г. № 1142-О; от 17 июля 2012 г. № 1345-О; от 29 мая 2012 г. № 865-О; от 27 января 2011 г. № 88-О-О; от 17 ноября 2011 г. № 1620-О-О;

характеристикам институтов в виде основ конституционного строя (публично-правовая составляющая), с одной стороны, и конституционного статуса личности (субъективно-личностная составляющая), с другой. Соответствующие ценностные начала, генерируемые в том числе в системе конституционного правосудия, являются одновременно и ориентиром для формирования (равно как и последующей реализации в учебном процессе) образовательных компонентов конституционной компаративистики.

В этом плане и модернизацию национальной системы юридического образования оправданно рассматривать прежде всего с философско-мировоззренческих позиций, поскольку, как верно подмечено, каждое общество вырабатывает свой способ формирования правового профессионального сознания юристов¹. Это обстоятельство необходимо учитывать и при оценке современных тенденций развития юридического образования, в том числе в их соотношении с Болонским процессом, на основе которого *кардинально меняется понимание самой сущности и целей юридического образования*: на смену нашим национальным ориентирам, основанным на требованиях *единства образования, науки и воспитания* и осуществления на этой базе широкой, фундаментальной (в т. ч. гуманитарной) подготовки будущих юристов, приходит, по сути, *новая мировоззренческая основа юриспруденции — философия юридического прагматизма*, а на практике — реализация новой формулы юридического образования как процесса подготовки практикующих юристов узкого профиля в конкретных сферах правоприменения.

В соответствии с этим претерпели коренные изменения учебные планы, произошло сокращение номенклатуры учебных дисциплин. И это не случайно: в западных юридических вузах заметно меньше учебных дисциплин, чем в России; имеются в виду, кстати, не только гуманитарные, общеобразовательные, но и специальные юридические дисциплины. В этих условиях задача видится в том, чтобы подготовить юристов-практиков узкого профиля, «связанных» так называемыми образовательными кредитами. Парадокс состоит в том, что в этом случае, в том числе под предлогом создания условий для расширения образовательной (академической) мобильности студентов, существенно сокращаются возможности для последующей, профессиональной мобильности: ведь по той или иной магистерской программе в юридическом вузе изначально должны готовить узкого корпоративного юриста (нередко — в определенной сфере), нотариуса и т. п., а о бакалаврах и говорить не приходится — они остаются «недоюристами».

В связи с этим следует со всей определенностью подчеркнуть: использование, в той или иной мере, учебно-методического опыта, накопленного в рамках Болонского процесса, ни в коей мере не должно ставить под сомнение исторически сложившуюся национальную стратегию развития юридического образования. Россия, как известно, относится к романо-германской системе права и к той же (романо-германской) системе юридического образования. Для нее всегда была характерна ориентация не на прикладные, прагматические цели подготовки узких специалистов, а на приоритет глубокой общетеоретической, фундаментальной подготовки будущих юристов, с их профессиональной ориентацией для различных сфер

¹ См.: Синюков, В. Н. Юридическое образование в контексте российской правовой культуры // Журнал российского права. — 2009. — № 7.

правоприменительной, равно как и правотворческой деятельности. В рамках таких подходов очевидной становится в том числе и значимость юридической, в особенности конституционной, компаративистики.

В России юридическое образование зарождалось, как известно, «сверху», по велению государя. В частности, в условиях реформ Петра I вся система образования была подчинена интересам прежде всего государства. Главной задачей провозглашалось «приуготовление юношества к различным родам государственной службы». Так, в соответствии с первым Императорским уставом 1804 года, который изначально был разработан для Московского университета, но позже был распространен и на иные учебные заведения, в обязанности юридических факультетов университетов входила подготовка кадров для различных сфер государственной службы.

Впоследствии в СССР, в силу понимания сущностной природы государства как аппарата принуждения и, соответственно, преимущественно репрессивной роли, которую играли в нем специалисты в сфере юриспруденции, сложилась узко-профессиональная, «правоохранительно-криминальная» модель юриста, ориентированного на работу, прежде всего, в правоохранительных, карательных органах.

Сейчас мы осознаем ущербность такого понимания роли юриста в обществе и государстве. Однако нынешняя ситуация, связанная со снижением качества подготовки юридических кадров на общем фоне роста количества юридических вузов и их выпускников, такова, что она объективно привела к консервации узко-правоохранительной модели подготовки юристов, в особенности в непрофильных и ведомственных вузах, ориентирующихся на кадры правоохранительных и иных надзорных и силовых органов.

Нельзя, правда, не отметить, что в современных условиях, в связи с переходом к рыночной экономике, правоохранительная модель юриста во многом трансформировалась в «рыночно-цивилистическую», *предпринимательскую модель*. Не умаляя достоинств такого направления подготовки юридических кадров, важно вместе с тем учитывать и очевидные ее недостатки: рыночно-цивилистическая модель юриста создает дисбаланс ценностных ориентиров юриспруденции в пользу частноправовых начал. Не с этим ли связано (по крайней мере в какой-то степени) их активное проникновение и в административно-управленческую, государственно-властную сферу, когда те или иные полномочия властно-управленческого характера порой «передаются» на договорных и иных началах коммерческим структурам и происходит своего рода «приватизация» отдельных государственно-властных полномочий?¹

В этом плане принципиально важным является переход к *конституционной модели подготовки юридических кадров*. Очевидно, что на современном этапе развития системы образования, возникли принципиально новые условия ее функционирования, равно как и появились новые риски, угрозы, требующие оценки и учета при выработке новых направлений развития юридического образования. В частности, настоятельно необходимым является поиск таких подходов к выстраиванию юридического образования, которые позволили бы соединить духовно-нравственные,

¹ На недопустимость распространения договорных отношений на те сферы, которые связаны с осуществлением публичной власти, указывал, в том числе, и КС РФ в своих решениях. См., напр.: Постановление КС РФ 23 января 2007 г. № 1-П // СЗ РФ. — 2007. — № 6. — Ст. 828.

мировоззренческие начала с профессионально-юридическими квалификационными требованиями и именно на этой основе реализовать конституционную модель юриста как основу формирования профессиональных и нравственных качеств специалистов, осуществляющих деятельность в сфере юриспруденции¹.

В структурном плане конституционная модель юриста может быть представлена в виде профессионально-образовательных, нравственно-этических, мировоззренческих алгоритмов и характеристик, которые определяют:

а) перспективные и текущие задачи профессиональной деятельности, стоящие перед юристом в правотворческой и правоприменительной сферах;

б) универсальные (применимые для юридического образования в целом) и специальные (соответствующие конкретному направлению профессиональной подготовки юриста) знания, умения и навыки, которые юрист получает в процессе его профессиональной подготовки;

в) технологию (алгоритмы) профессиональной подготовки юриста, формирующую его личностные и профессиональные качества, необходимые для решения соответствующих задач;

Юрист органически связан конституционными императивами, независимо от конкретных направлений своей профессиональной деятельности. Между тем анализ состояния юридического образования в России, а также оценка предложений по его совершенствованию позволяют сделать вывод, что *конституционно-правовой составляющей в системе юридического образования не уделяется должного внимания*. В этом плане одна из главных задач по совершенствованию самого содержания, образовательных стандартов подготовки будущих юристов — это *конституционализация юридического образования* во всех его составляющих, включая уголовно-правовой, гражданско-правовой блоки юридической подготовки.

Юрист любой профорientационной направленности должен отвечать таким минимальным квалификационным требованиям, как:

— обладание высоким уровнем общесоциальной и правовой культуры;

— ориентация в ходе практической и познавательной деятельности на глубокое знание и уважение основ конституционного строя Российской Федерации, защиту и отстаивание ее национальных интересов;

— понимание сложной, взаимообусловленной сущности происходящих государственно-правовых, социально-политических и финансово-экономических явлений и процессов;

— знание как сложившихся исторических традиций, так и передового зарубежного опыта государственно-правовой жизни;

— овладение методологией юридического познания, навыками анализа и оценки юридических фактов и событий, умение давать им юридическую квалификацию;

— способность оперативно ориентироваться и адаптироваться в условиях быстро изменяющейся правовой действительности.

¹ См.: Бабурин, С. Н. Нравственное государство: русский взгляд на ценности конституционализма. — Москва: Норма, 2020. — С. 150–152. Бондарь, Н. С. Конституционная модель современного юриста: соответствует ли ей нынешняя система юридического образования? // Человек и закон. — 2010. — № 1. — С. 18–27.

Уйдя от нескритического заимствования какой бы то ни было модели подготовки юридических кадров, необходимо выработать подходы, отвечающие культурным, историческим традициям и духовности России, ибо *главными проблемами в области юридического образования являются не технологические, не организационно-методические, а философско-мировоззренческие основы.*

При этом и с выходом из Болонской системы актуальной, конечно, остается проблема международно-правовой интеграции отечественного юридического образования, формирования единого образовательного пространства в области юриспруденции. С кем? На какой основе? Естественно, речь может идти в первую очередь о странах, имеющих единые с Россией исторические и стратегические основы как социально-экономических, так и политических условий развития. Этим целям в наибольшей степени могло бы соответствовать создание *евразийской концепции юридического образования*, ориентированной на решение общей задачи формирования единого образовательного пространства государств — участников СНГ. В рамках конкретных направлений евразийской концепции юридического образования можно выделить:

- формирование общих принципов государственной политики в области юридического образования;
- установление согласованных уровней юридического образования;
- выработку механизмов установления эквивалентности и взаимного признания дипломов, ученых степеней и званий;
- обеспечение образовательной и профессиональной мобильности и т. д.

Национальная модель юриста, таким образом, призвана отражать необходимость выработки, формирования в процессе юридической подготовки профессиональной «юридической личности» как субъектного носителя системы конституционно-правовых принципов и идеалов, основанных на национальных традициях и ценностях.

4. Кафедра конституционализма в системе юридического образования: новая концепция, перспективы реализации

Известно, что новая кафедра создается в вузе чаще всего как организационная форма для реализации новых задач в учебно-образовательной сфере, с одной стороны, и как институциональная основа развития нового научно-прикладного направления исследований, с другой.

Немаловажное значение имеет при этом название новой кафедры, если даже она создается на основе ранее существовавшей (существовавших), путем ее (их) реорганизации. И это вполне естественно — достаточно в связи с этим вспомнить героя повести А. С. Некрасова капитана Врунгеля, которому принадлежат по-своему гениальные слова: «Вы, может быть, думаете, что название роли не играет? Ошибаетесь... Назовите судно «Геркулес» или «Богатырь» — перед ним льды расступятся сами, а попробуйте назвать свое судно «Корыто» — оно и плавать будет, как корыто, и непременно перевернется где-нибудь при самой тихой погоде»¹. Иными словами, как корабль назовешь, так он и поплывет.

¹ Некрасов, А. С. Приключения капитана Врунгеля: Избранные произведения/Оформ. К. Ровта. — Переизд. — Москва: Детлит, 1980. — С. 10–11.

В этой связи вполне логично, что первоочередным вопросом, который решался в связи с назревшей проблемой оптимизации структуры кафедр юридического факультета ЮФУ, стал выбор наименования новой кафедры, которую предполагалось создать за счет объединения двух государствоведческих кафедр — кафедры муниципального права и природоохранного законодательства и кафедры конституционного (государственного) права — в целях концентрации основной части отраслей и соответствующих им учебных дисциплин конституционно-правового профиля.

При решении этой проблемы в чем-то неожиданно (а в чем-то закономерно, ведь любая случайность — это проявление закономерности) возникла идея: при определении названия новой кафедры уйти от традиционного подхода, связанного с увязкой названия кафедры с наименованием той или иной отрасли права и соответствующей ей учебной дисциплины, обеспечиваемой данной кафедрой. Ведь это, в своей основе, *нормативистский подход к кафедральному строительству*; именно в порядке реализации такого подхода на сегодняшний день в вузах страны сформированы кафедры уголовного права, гражданского права, конституционного права, административного права и т. д. Очевидно, что нормативистский подход ориентирует на формально-юридическую методику преподавания, на изучение самой по себе той или иной отрасли права, в то время как эффективный образовательный процесс должен исходить из межотраслевого, междисциплинарного подхода, объединяющего в себе единство образования, науки и практики.

В этом плане не только правовая система, но и сам образовательный процесс в сфере юриспруденции должен испытывать влияние конституционализации. А организационно-правовые (кафедральные) формы образовательного процесса должны способствовать этому, в том числе путем укрепления государствоведческого (конституционного) направления в системе юридического образования. Это важно еще и потому, что государствоведческая специализация в наибольшей степени может претендовать на межотраслевой характер и на особую роль по обеспечению фундаментальной (а не узкоспециализированной) юридической подготовки.

В связи с этим для юриспруденции во всех ее компонентах, включая образовательную сферу, важен переход от *нормативизма* к *поведенческой модели* оценки правовой жизни, теоретической и практической юриспруденции. Поведенческая модель современной юриспруденции предполагает необходимость восприятия правовой действительности не сквозь призму самих по себе отраслей права, а сквозь призму жизни, реализации этих отраслей, то есть с точки зрения единства права, правотворческой и правоприменительной практики. Восприятие юриспруденции через жизнь права, а не через формально-юридическое, нормативистское восприятие конкретных отраслей, — это и означает (применительно к государствоведческой специализации) приближение преподавания конституционного, административного, муниципального, экологического права к реальной жизни, к правоприменительной практике. Поведенческая модель юриспруденции позволяет чувствовать жизнь права и на уровне образовательного процесса, реализуется на основе единства теории и практики. То есть поведенческая модель учебного процесса предполагает, что право преподается и познается не через его формально-юридические нормативные характеристики, а через «жизнь» права, через правоприменительную практику.

Название государственной кафедры как раз и должно отражать указанный характер научно-образовательной деятельности и, соответственно, само название такой кафедры должно вытекать из поведенческого, а не нормативистского подхода.

Таким образом, при всей важности нормативистских начал, как в теории права, так и в практической юриспруденции, а также в учебном процессе, они нуждаются в дополнении деятельностным, практико-ориентированным подходом, в котором указанные выше конструкции «расколдовываются» и наделяются модусом практического (эмпирического) бытия. Действие права — это не только вступление в силу нормативного правового акта, информирующего о возможном, должном или запрещенном поведении, но и согласование конкретным актором в конкретной ситуации своего поведения с этой информацией. Другими словами, деятельностный подход — это отличающееся от господствующего представление о юридической реальности, которое является более предпочтительным, эвристически ценным¹. С учетом именно этих мировоззренческих, методологических принципов должен вестись дальнейший поиск оптимальных подходов к организационно-методическому обеспечению преподавания государственных дисциплин. Определенные ориентиры в решении этих вопросов дала, кстати, Высшая аттестационная комиссия Минобрнауки России при утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени². Так, выделение шифра 5.1.2 — «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», наряду с которыми также существуют частноправовые (цивилистические) науки (шифр 5.1.3) подтверждает настоятельную необходимость усиления межотраслевых связей, в том числе на основе укрупнения направлений юридических специализаций. Более того, необходимы новые, не вписывающиеся в традиционное понимание специализации в системе юридического образования. Конституционно-правовые подходы предполагают максимальное использование возможностей и преимуществ междисциплинарных связей, интеграцию в научном и образовательном процессе публично-правовых и частноправовых начал, тесную связь, слияние науки, образования и практики.

Конечно, кафедра может в очередной раз поменять свое название, претерпеть реорганизацию или кадровые изменения, но она останется при этом жива — до тех пор, пока на ней будут трудиться преданные ей члены единой «команды», пока будет сохраняться и преумножаться ее научный потенциал в лице новых учеников, питомцев кафедральных научных школы, пока не прервется связь времен между поколениями учителей и учеников, передающих и принимающих эстафету знаний, пока существуют те, кто будет в состоянии продолжить кафедральную летопись. Эта связь времен является залогом сохранения интеллектуального ге-

¹ Честнов, И. Л. Юридическая деятельность в постклассической перспективе // Журнал российского права. — 2022. — № 8 (26), — С. 5–21.

² Приказ Минобрнауки России от 24.02.2021 № 118 (ред. от 11.05.2022) «Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://pravo.gov.ru>, 06.04.2021.

нетического кода кафедры... Именно интеллектуальный капитал, передаваемый ученикам и ими приращиваемый, открывает дверь в жизнь вечную, так как, говоря словами легендарного многолетнего ректора Ростовского госуниверситета Ю. А. Жданова, Учитель имеет особую привилегию — *«в себе умирая, в другом уцелеть...»*.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бабурин, С. Н. Нравственное государство: русский взгляд на ценности конституционализма. — Москва: Норма, 2020.
2. Бондарь, Н. С. Судебный конституционализм: доктрина и практика: монография. — 2-е изд., перераб. — Москва: Норма: ИНФРА-М, 2016.
3. Бондарь, Н. С. Российское юридическое образование как конституционная ценность: национальные традиции и космополитические иллюзии. Серия «Библиотечка судебного конституционализма». — Вып. 3. — Москва: Юрист, 2013.
4. Бондарь, Н. С. Реформированию юридического образования — конституционные ориентиры // *Lex Russica*. — 2013. — № 11.
5. Бондарь, Н. С. Современные ориентиры российского юридического образования: национальные традиции и космополитические иллюзии // *Юридическое образование и наука*. — 2013. — № 1.
6. Бондарь, Н. С. Конституционная модель современного юриста: соответствует ли ей нынешняя система юридического образования? // *Человек и закон*. — 2010. — № 1.
7. Зенин И. А. Гражданское и торговое право зарубежных стран. — Москва: Юрайт. 2012.
8. Имплементация решений Европейского суда по правам человека в российской правовой системе: компетенции, правовые подходы и практика обеспечения / под общ. ред. В. В. Лазарева. — Москва: ИЗИСП: Норма, 2019.
9. Исполинов, А. С. Поправки в Конституцию Российской Федерации и приоритет международного права: в поисках новой формулы // *Журнал конституционного правосудия*. — 2020. — № 3.
10. Киселев, И. Я. Трудовое право России и зарубежных стран / И. Я. Киселев, А. М. Лушников: учебник/под ред. М. В. Лушниковой. — 3-е изд. — Москва, 2008.
11. Липин, Д. А. Болонская образовательная система в аспекте защиты суверенитета Российской Федерации // *Государственная власть и местное самоуправление*. — 2022. — № 8.
12. Матье Бертран. Либеральная демократия: идеальная конституционная модель в период кризиса // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. — 2019. — № 1 (74).
13. Морозов, А. Н. Конституционные преобразования в Российской Федерации и взаимодействие международного и внутригосударственного права: преемственность и новизна / А. Н. Морозов, А. А. Каширкина // *Журнал российского права*. — 2022. — № 1.
14. Национальное и универсальное в праве: от традиций к постмодернизму: сборник материалов VII Международного конгресса сравнительного правоведения (Мо-

- сква, 1–2 декабря 2017 г.) / Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров, В. М. Сырых и др. — Москва: ИЗиСП, 2018.
15. Сафонов, В. Н. Конституция США и социально-экономические права граждан: историко-правовое исследование. — Москва: Норма. 2007.
 16. Синюков, В. Н. Юридическое образование в контексте российской правовой культуры // Журнал российского права. — 2009. — № 7.
 17. Сравнительное конституционное право. — Москва: Манускрипт, 1996.
 18. Тихомиров, Ю. А. Способы преодоления критических ситуаций как деформирующего фактора развития государств и мирового сообщества // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2022. — № 1.
 19. Уголовное право зарубежных стран. Общая и Особенная части: учебник для магистров / под ред. Н. Е. Крыловой. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Юрайт, 2015.
 20. Хабриева, Т. Я. Конституционная реформа в России в координатах универсального и национального // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2021. — № 1.
 21. Хабриева, Т. Я. Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности // Вестник Российской академии наук. — 2020. — Т. 90, № 5.
 22. Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»/Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — Москва: Норма, ИНФРА-М, 2020.
 23. Честнов, И. Л. Юридическая деятельность в постклассической перспективе // Журнал российского права. — 2022. — № 8 (26).
 24. Честнов, И. Л. Релятивность правовых ценностей в постсовременном мире // Правовые ценности в свете новых парадигм развития современной цивилизации: сб. научных трудов / под общ. ред. Д. А. Пашенцева. — Москва, ИЗиСП, ИНФРА-М, 2020. — С. 28–33.
 25. Groves, H. E. Comparative Constitutional Law: Cases and Materials. N. Y., 1963.
 26. Cappeletti, M. Comparative constitutional Law: Cases and Materials. Indianapolis / M. Cappeletti, W. Cohen, 1979.
 27. Hirschl, R. Comparative Matters. The Renaissance of Comparative Constitutional Law. OUP, 2014.

Bondar N. S.

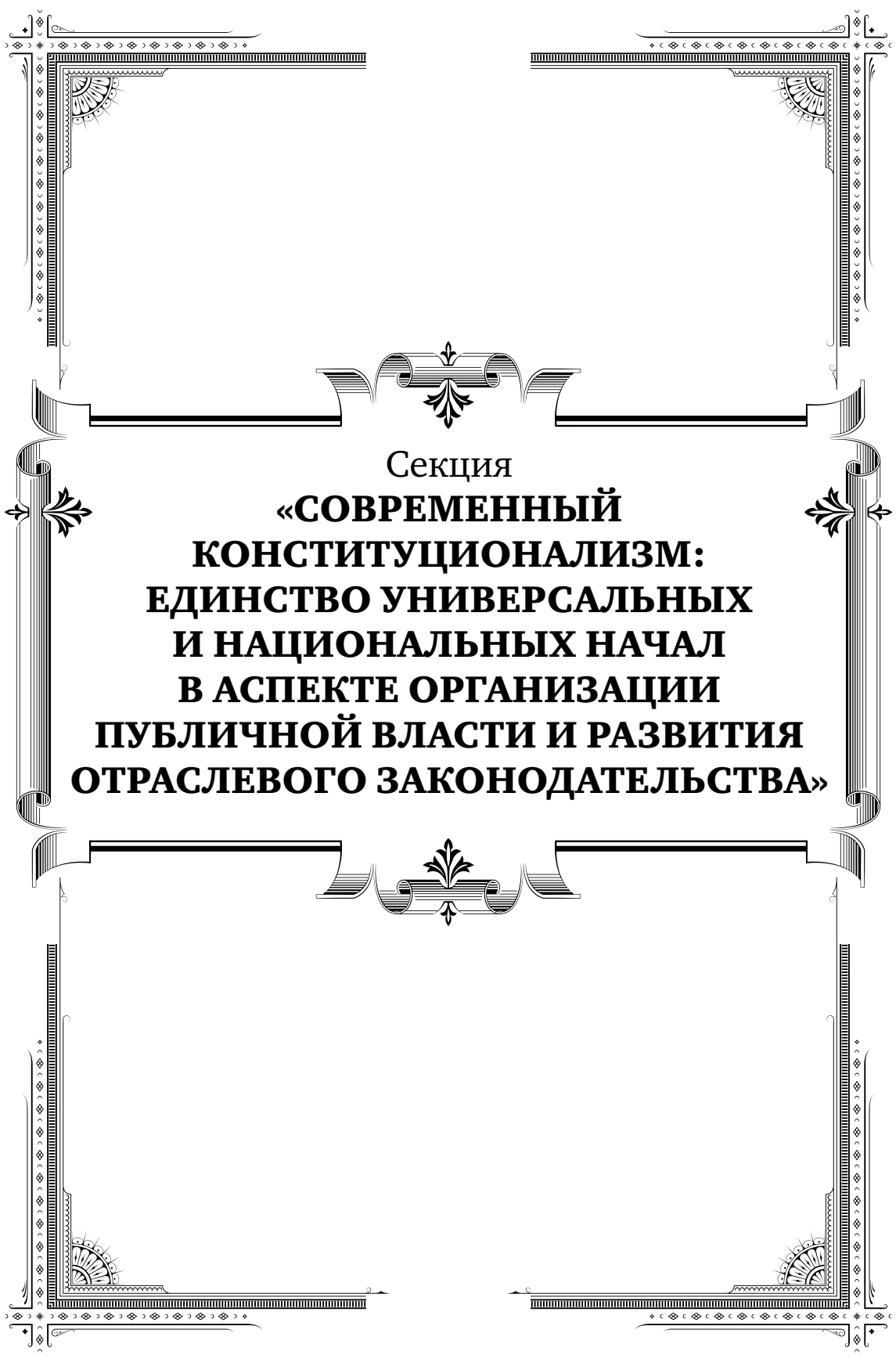
*Head of the Department of Constitutionalism, Southern Federal University,
Head of the Center of Judicial Law of the The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation,
Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation (retired), Doctor of Law, Professor,
Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation,
Moscow, Russia*

CONSTITUTIONALISM AS A UNIVERSAL CATEGORY LEGAL EDUCATION:
ON THE ESTABLISHMENT OF THE DEPARTMENT OF CONSTITUTIONALISM,
THE SEARCH FOR NEW APPROACHES TO THE TEACHING OF PUBLIC LAW DISCIPLINES

The article presents the author's approach to the study and teaching of the theory and practice of constitutionalism in the system of Russian legal education. The very concept of constitutionalism is considered on the basis of the unity of scientific and doctrinal, legal, educational and methodological principles. This implies the need to substantiate a new vision of both the structure and content of the constitutional law course, including the development of organizational, legal and methodological issues of its teaching in organic unity with other legal disciplines, not only public, but also private, as well as international law. In this regard, the main guideline of the domestic legal education system should be not a narrowly sectoral (criminal-protective, corporate-civil, etc.), but a constitutional model of fundamental training of legal personnel. The latter provides for the recognition of the ideas of constitutionalism as the basic principle of the system of teaching legal disciplines, bearing in mind the unity of legal theory and legal practice, law-making and law enforcement, considered in the context of the unity of legal positivism and sociology of law, socio-cultural, axiological characteristics of the legal existence of the individual, society and the state. At the same time, the author draws attention to the negative trends associated with the lack of attention to the national system of constitutional law, the deformation (due to the inclusion of Russia in the Bologna process) of domestic philosophical and ideological principles of legal education, the transition to a two-level system of training legal personnel (bachelor's-master's degree). In this regard, concrete steps are proposed to improve the teaching of constitutional law, the expediency of the transition to a constitutional model of legal training is justified, taking into account the national characteristics of the philosophical and ideological paradigm of domestic legal education.

Key words: constitution; constitutionalism; legal education; constitutional law; state studies; teaching methods.





Секция
**«СОВРЕМЕННЫЙ
КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ:
ЕДИНСТВО УНИВЕРСАЛЬНЫХ
И НАЦИОНАЛЬНЫХ НАЧАЛ
В АСПЕКТЕ ОРГАНИЗАЦИИ
ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И РАЗВИТИЯ
ОТРАСЛЕВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА»**



УДК 342

DOI 10.55346/27825647_2023_4_34

Георгиева Т. П.

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционализма,
Южный федеральный университет,
г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
01.10.2023

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

В статье дан анализ основных (общих) подходов к определению конституционализма, оценке его отдельных институтов, включая право муниципальной собственности. Дан анализ конституционных новелл в части, касающейся местного самоуправления, правовых последствий для местного самоуправления введения в Конституцию понятий «публичная власть» и «единая система публичной власти» и т. д.

Ключевые слова: конституционализм; публичная власть; местное самоуправление; органы местного самоуправления; полномочия органов местного самоуправления; муниципальная собственность; юридическое лицо.



«Конституционализм слишком сложное юридическое понятие, чтоб отдавать его на откуп одним юристам» [1]. Во многом именно комплексность и многоаспектность стала причиной того, что до настоящего времени не выработан единый — универсальный — подход к раскрытию содержания самого понятия «конституционализм». Однако именно подход к раскрытию содержания понятия «конституционализм» и является концептуальным моментом при определении основных ценностей конституционализма.

Определяя конституционализм в широком смысле как теорию, историю и практику конституций, развитие конституционного права, а в узком — как целостную систему знаний о фундаментальных политико-правовых ценностях демократии, возведенных в ранг конституционных норм и принципов; признавая основными его принципами и ценностями идеи правового государства, парламентаризм и принцип разделения властей, можно сделать вывод, что в современном обществе утвердился взгляд на местное самоуправление как на неперемное условие формирования и развития гражданского общества, одну из необходимых основ любого демократического государства и важнейший принцип организации власти в государстве, что является как общепризнанной установкой и ценностью демократии, так и теоретической базой науки конституционализма.

Местное самоуправление как способ децентрализации власти, при котором ее нижний (муниципальный) уровень, наиболее приближенный к населению, обладает значительной автономией и самостоятельностью в решении вопросов местной жизни, избирается населением и несет ответственность перед ним — явление для

России относительно новое, однако уже не раз подвергшееся реформированию — следствием чего является наличие ряда нерешенных проблем, в том числе основополагающих. Очевидно, что механизмы реального гарантирования местного самоуправления в РФ нуждаются в совершенствовании. Только в этом случае возможно создание действенной, эффективной системы организации муниципальной власти. Поскольку существует прямая зависимость эффективности местного самоуправления от его финансово-экономической базы, то особое значение приобретают ее эффективное использование и управление в соответствии с целями функционирования местного самоуправления. Если говорить о финансово-экономической основе как о системе элементов, целью которых является удовлетворение потребностей населения муниципального образования и улучшение качества его жизни, то можно выделить основные элементы финансово-экономической основы, а именно: муниципальную собственность, местные финансы и иное имущество, которое не входит структурно в первые два элемента, однако наряду с ними направлено на удовлетворение потребностей населения конкретного муниципального образования.

Важность финансовой автономии для местного самоуправления, структурное многообразие муниципального имущества, очевидный «цивилистический» подход к управлению муниципальной собственностью (являющейся основным элементом экономической основы местного самоуправления) требуют не просто определиться с понятием муниципальной собственности, но и (а может и в большей степени) определить ее юридическую природу. Это связано с тем, что правовые последствия управления ею, определенной в качестве «достояния» населения муниципального образования, должны существенно отличаться от управления ею как «имуществом». Кроме того, подход к муниципальной собственности как к достоянию населения, а не имуществу, находящемуся в собственности муниципального образования, позволил бы оценивать результаты деятельности по ее использованию не только с точки зрения рентабельности (как это происходит сегодня), но и с точки зрения ее социальной эффективности и, соответственно, решил бы ряд проблем как в деятельности муниципальных унитарных предприятий, так и в перспективе дальнейшего существования самих МУПов в составе муниципального имущества.

И эта проблема сегодня становится всё более актуальной, поскольку всё еще открыт вопрос об упразднении муниципальных предприятий и замене их концессионными соглашениями. Бесспорно, развитие инвестиционной привлекательности муниципальных образований — важное направление по совершенствованию экономической основы местного самоуправления (особенно в ситуации постоянной нехватки средств бюджета), поиску новых инструментов и конструкций по управлению муниципальным имуществом, однако федеральное законодательство, во-первых, недостаточно четко и корректно для практического применения определяет организационно-правовые формы публично-частного партнерства (более того, часто под видом концессионного соглашения муниципалитетам предлагается заключить обычный долгосрочный договор займа); во-вторых, концессионные соглашения (которые должны прийти на смену МУПам) в большинстве своем должны реализовываться в инфраструктуре, которую можно охарактеризовать как общественную (более того, именно эта инфраструктура обладает ярко выраженным публичным интересом — это объекты образования, культуры, коммунального хо-

зяйства). Но вот вопрос — насколько удовлетворит потребности всех жителей муниципального образования частная школа или детсад? Ответ очевиден. А значит муниципалитет, помимо объектов, сформированных в такой концессии, вынужден будет «прирастать» аналогичными муниципальными социальными объектами для решения таких же вопросов местного значения. И проблема перехода к «конкурентным» формам управления имуществом так и не будет решена; а в-третьих, не секрет, что концессионные соглашения в сфере ЖКХ сегодня заключаются в основном из-за наличия на это прямого требования законодательства, регулирующего эту сферу отношений, а не из готовности к таким соглашениям муниципалитетов.

Бесспорно, эффективность управления имуществом — важное направление деятельности органов местного самоуправления, и привлечение частных инвестиций — один из критериев такой эффективности. Но не менее важным является и выполнение публичных социальных обязательств муниципальных образований перед своими жителями. Более того, именно муниципальное образование на сегодня выполняет основной объем социально нужных, но рыночно не привлекательных публичных обязательств. Таким образом, социальная направленность муниципального имущества не должна конкурировать либо противопоставляться его рентабельности.

Кроме того, более четкого определения требует и понятие муниципальной казны, поскольку подходы к ее определению в Гражданском кодексе РФ и Бюджетном кодексе РФ не согласованы — понятия, определенные гражданским законодательством, не применимы в бюджетных правоотношениях.

Практико-ориентированное формирование муниципальной казны невозможно без определения подходов к учету данного имущества, его объектному составу, управлению им и т. д. Процедурная неопределенность в формировании муниципальной казны на сегодня приводит к тому, что в случаях наступления ответственности муниципального образования (связанной с необходимостью компенсации) муниципалитет теряет свое имущество, а не денежные средства, составляющие его бюджет.

Особого внимания требуют и так называемые гарантии самостоятельности местного самоуправления, представляющие собой особые средства ограничения государственной власти, которая, не секрет, зачастую стремится к усилению своего влияния на любом уровне реализации властных отношений, включая сферу местного самоуправления, что особенно актуально в свете конституционных новелл о единстве публичной власти.

Не ставя перед собой цели проанализировать значение термина «публичная власть» в данной работе, можно ограничиться лишь наблюдением о том, что до принятия этой конституционной нормы впервые термин «публичная власть» появляется в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации еще в 1995 году и до введения в текст Конституции Российской Федерации (в 2020 году) встречался еще в 47 (!) постановлениях и определениях Конституционного Суда РФ. Вывод — отсутствующий в тексте Конституции термин давно имеет свое доктринальное обоснование в решениях Конституционного Суда РФ (даже если не с 1995 года (Постановление КС РФ от 31.07.1995 № 10-П). А впервые появляется само понятие «публичная власть» непосредственно в 1997 году, когда в постановлении по

так называемому «удмуртскому делу» (Постановление КС РФ от 24.01.1997 № 1-П) это определение уже применяется к характеристике и местного самоуправления, и его органов), а значит, оно не является чем-то новым и не дает оснований для выводов о формировании на его основе единой вертикали государственной власти, не вносит никакого принципиального изменения ни в понимание природы местного самоуправления, ни в его взаимоотношение и соотношение с государственной властью. Произошло лишь «конституционализирование» этого понятия на уровне конституционно-правового регулирования по отношению ко всем территориальным уровням реализации власти в стране и легализация публично-властного характера местного самоуправления. Именно эти нововведения в Конституции «просто-напросто возвели на уровень высшей юридической силы правовые позиции Конституционного Суда» (см. более подробно выступление Н. С. Бондаря на «круглом столе» «Конституционная модель организации местного самоуправления в России: проблемы и перспективы тридцать лет спустя» (г. Москва, юридический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 17 июня 2023 г.) [4].

Самим названием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. («О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти») подчеркивается тот факт, что главной, интеграционной основой конституционных новаций 2020 года стали вопросы публичной власти, ее организации и функционирования на новом этапе развития государственности.

Пожалуй, главной целью современной конституционной модернизации является утверждение российской идентичности и на этой основе обеспечение государственной целостности, единства системы публичной власти, оптимальное сочетание централизации с федеральной децентрализацией и муниципальной самостоятельностью на местах.

В этом плане конституционная новеллизация 2020 года существенно актуализировала удельный вес политических, социокультурных начал основного закона; с ними тоже напрямую связаны аксиологические характеристики национального конституционализма, в особенности те, которые относятся к институтам публичной власти.

В свою очередь, значимость ценностей современного конституционализма для реформирования системы публичной власти состоит в том, что выраженные в них социокультурные начала (отражающие цели, интересы властеотношений, культурно-исторические особенности организации и функционирования институтов государственной и муниципальной власти) призваны обеспечивать эффективное развитие государственности на основе согласования, поиска баланса интересов.

В координатах конституционной аксиологии должна происходить не политизация, а конституционализация институтов публичной власти, их ориентация — в приоритетном порядке — не на ведомственные инструкции и иные подзаконные акты, а на Конституцию, положения которой призваны обеспечивать ценностные ориентиры для всей системы многоуровневых иерархических публично-властных связей, основанных на сложившемся в обществе социальном и правовом порядке (поскольку правовой социальный порядок, как система прав и обязанностей, сво-

боды и ответственности, полномочий и разграничения предметов ведения выступает сферой распространения и одновременно — неким масштабом реализации социально-правовых ценностей) [2].

Кроме того, учитывая мнение Конституционного Суда РФ о необходимости четкой компетенционной определенности для каждого уровня публичной власти, недопустимо создавать систему, позволяющую осуществлять произвольный государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (причем это должно относиться как к контролю за целесообразностью использования муниципальной собственности и материальных ресурсов, так и к контролю со стороны неопределенного круга органов государственной власти субъекта РФ).

В условиях сегодняшнего федерального законодательства о местном самоуправлении, которому характерна более высокая степень детализации муниципальных отношений, неизбежно происходит сужение нормотворческих полномочий законодательства субъектов по правовому регулированию местного самоуправления. Однако при необходимости субъекты РФ вправе принимать меры нормативно-регулятивного характера, направленные на защиту прав и свобод человека и гражданина, включая право на местное самоуправление; обеспечивать надлежащую реализацию федеральных гарантий соответствующего права и по своему усмотрению устанавливать дополнительные гарантийно-обеспечительные механизмы. Основанием для такого нормирования является ч. 1 ст. 72 Конституции РФ (определяющая вопросы местного самоуправления как предмет совместного ведения Федерации и ее субъектов, а значит, субъекты РФ вправе самостоятельно конкретизировать, детализировать и развивать нормы и принципы федерального законодательства, не вступая с ним в противоречие) [3].

В Федеральном законе № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 131) ключевые положения правоспособности как муниципальных образований, так и статуса органов местного самоуправления, урегулированы непоследовательно, они не соответствуют теории и практике организации публичной власти, и хотя адаптируются к гражданскому законодательству, однако при этом содержат множество внутренних противоречий. В основе статуса органов местного самоуправления лежит необходимость наделения их правами юридического лица, что делает их самостоятельными участниками правоотношений наряду с муниципальными образованиями. Тем самым ФЗ № 131 отходит от конструкции правоотношений органов местного самоуправления, заложенных в гражданском законодательстве. Определение органов местного самоуправления (п. 1 ст. 2) не дает их характеристики и не указывает их природу как органов, представляющих интересы муниципальных образований в целом и действующих от имени этих муниципальных образований. Следствием такого подхода является присутствующая в ФЗ № 131 путаница в понятиях, постоянное смешение муниципальных образований и органов местного самоуправления.

Более того, предусмотренная ФЗ № 131 правовая конструкция о наделении органов местного самоуправления правами юридического лица в форме учреждений (ст. 41) может привести как к правовым коллизиям, так и к ущемлению инте-

ресов муниципального образования, ограничению прав местного самоуправления. Конструкция, предусмотренная Гражданским Кодексом РФ, на сегодня позволяет обеспечить участие органов местного самоуправления как в публично-правовых, так и в гражданских правоотношениях; отражает сущность органов власти и их зависимость от публично-правовых образований — муниципальных образований.

Особенность юридических лиц публично-правовых организаций состоит в том, что их публично-правовая правоспособность доминирует над гражданско-правовой, которая подчинена предмету и цели первой.

Таким образом, для реализации своих полномочий как органов власти (субъектов публичного права), действующих от имени и в интересах муниципального образования, органы местного самоуправления не нуждаются в наделении правами юридического лица и определении организационно-правовой формы. В качестве субъектов гражданско-правовых отношений они действуют от имени муниципальных образований в соответствии с гл. 5 Гражданского кодекса РФ и уставом муниципального образования.

Однако вышесказанное не означает, что не следует рассматривать вопрос о введении в российское законодательство публично-правового субъекта с одновременным описанием его качественных характеристик.

В этом плане не просто новыми формально-юридическими предписаниями (в ряду которых применительно к публичной власти чаще всего обращается внимание на ее единство, имея виду прежде всего единство системы государственных и муниципальных органов публичной власти), а именно новыми аксиологическими началами, получившими отражение в главах 3–8 Конституции, во многом определяются направления реформирования системы публичной власти, имея в виду, естественно, не только ее чисто функциональные, компетенционные характеристики или организационное построение системы органов публичной власти, но всю многогранность конституционной природы такого уникального явления, как публичная власть в ее предметно-коллизии с свободой и собственностью.

В то же время при всей важности проблем власти, включая перераспределение полномочий между высшими органами государственной власти, поиск баланса в процессе их функционирования, очевидно, что решение этих вопросов не является самоцелью для органов публичной власти. Как это вытекает из правовой позиции Конституционного Суда РФ, никакие решения, направленные на преобразования в системе органов публичной власти, не могут служить цели одной только рациональной организации деятельности органов власти; в основе таких решений должны лежать интересы гражданина, обеспечение надлежащей защиты его прав и свобод. Очевидно, что этим, естественно, не ставится под сомнение, в том числе, и необходимость рационализации, повышения эффективности публичной власти.

Важно иметь в виду, что с учетом полученного прямое конституционное закрепление принципа единства системы публичной власти (ч. 2 ст. 80, ч. 3 ст. 132) соответствующие подходы, имеющие общеметодологическое значение, в одинаковой мере распространяются на все уровни системы публичной власти — государственный (федеральный и региональный) и муниципальный. Это и понятно, поскольку речь идет о ценностных ориентирах, связанных со взаимоот-

ношениями власти и свободы, общества и государства с личностью, а общим знаменателем реализации таких взаимоотношений является универсальная категория общего блага, которая в конституционно-правовом плане концентрированно отражает аксиологические ориентиры как поиска оптимальных начал реформирования системы публичной власти, так и развития всей системы современного конституционализма.

Показательно в связи с этим, что и в основе конституционной поправки об усилении единства публично-властных начал лежал (как это подтверждается и Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 года) конституционный посыл о том, что права и свободы человека и гражданина, являясь высшей ценностью, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления (статьи 2 и 18 Конституции РФ); что предполагает необходимость согласованного действия различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан [2].

2023 года — юбилейный год для Конституции Российской Федерации. 30 лет! Однако модель организации местного самоуправления, закреплённая в Конституции, её эффективность и «жизнеспособность» так и продолжают оставаться дискуссионной. Этому «способствует» как конституционная реформа 2020 года (серьёзно затронувшая главу Конституции о местном самоуправлении), так и неудовлетворённость (и теоретиков и практиков) новым законопроектом, призванным установить общие принципы организации местного самоуправления в стране. И здесь одной из важнейших предпосылок успешного решения проблем организации местного самоуправления является не только взаимодействие, сотрудничество науки и практики, но и выработка единого языка общения между ними. И это должен быть именно конституционно-правовой язык общения (более подробно — см. выступление Н. С. Бондаря на «круглом столе» «Конституционная модель организации местного самоуправления в России: проблемы и перспективы тридцать лет спустя» (г. Москва, юридический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 17 июня 2023 г.)) [4].

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бондарь, Н. С. Судебный конституционализм в России. — Москва: Норма, 2011.
2. Реформа организации публичной власти: основные направления реализации: монография / Постников А. Е., Бондарь Н. С., Помазанский А. Е. и др.; отв. ред. А. Е. Постников, Л. В. Андриченко; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — Москва: Норма — ИНФРА-М, 2022.
3. Бондарь, Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие. — Москва: Норма, 2008.
4. Баженова, О. И. Обзор «круглого стола» на тему: «Конституционная модель организации местного самоуправления в России: проблемы и перспективы тридцать лет спустя» (г. Москва, юридический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 17 июня 2023 г.) // Местное право. — 2023. — № 4. — С. 3–20.

Georgieva T. P.

*Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutionalism,
Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia*

LOKAL SELF-GOVERNMENT IN A UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC POWER

The article provides the analysis of main (general) approaches to the definition of constitutionalism; evaluation of municipal property. Provides the analysis constitutional novels in terms of local self-government; legal consequences for local self-government of introducing such terms as public authority and single public authority system to the Constitution, etc.

Key words: constitutionalism; public authority; local self-government; local self-government authorities; powers of local self-government bodies; municipal property; legal entity.



**Иванников И. А.**

© 2023

доктор юридических наук, доктор политических наук,
профессор кафедры теории и истории государства,
Сочинский филиал Всероссийского государственного
университета юстиции (РПА Минюста России), г. Сочи, Россия

Дата приема:
29.09.2023

РОССИЙСКАЯ КОНСТИТУЦИЯ В ФУТУРОЛОГИЧЕСКОМ ИЗМЕРЕНИИ

Статья посвящена футурологическому вопросу конституционного развития России, Конституции Российской Федерации 1993 года. Автором делается вывод о том, что противоречия в действующей Конституции объективно создают условия для принятия новой Конституции России, которая должна учесть мировой уровень развития законодательства. Рассмотрен вопрос об институте импичмента высокопоставленных должностных лиц государства в российском и зарубежном праве, предложены некоторые идеи по совершенствованию российского законодательства. Сделаны выводы о том, что большей легитимации органов публичной власти способствует институт императивного мандата для депутатов законодательных органов власти, а свободный мандат депутатов ущемляет интересы избирателей, которые являются источником публичной власти. Отмечены дефекты Конституции Российской Федерации и предложены пути их устранения.

Ключевые слова: конституция; президент; импичмент; референдум; народная инициатива.



Объективные исследования конституционных преобразований 1993 года в Российской Федерации только начинаются. Модернизация правовой системы Российской Федерации после незаконного и нелегитимного прекращения СССР, очевидно, не могла проходить гладко.

Несправедливость прекращения СССР, в частности, заключалось в том, что некоторые союзные республики вошли в состав Советского Союза с одной территорией, а вышли, «прихватив» некоторые регионы от РСФСР. В связи с этим на новом этапе российской государственности политическим элитам бывшего СССР необходимо было легитимировать новые территориальные границы РСФСР (после прекращения СССР), сомнительное Беловежское соглашение, последствия конфликта исполнительной и представительной власти в октябре 1993 года. Это позволяет сделать вывод о том, что именно политические, а не юридические факторы были доминирующими в начальный период государственного строительства в новой России.

Неконституционный Указ Президента Российской Федерации № 1400 от 21 сентября 1993 года «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», по которому был распущен Съезд народных депутатов и Верховный Со-

вет Российской Федерации, повлек импичмент Президента Российской Федерации по статье 121–1 Конституции России Верховным Советом Российской Федерации при наличии заключения Конституционного Суда Российской Федерации. Однако Б. Н. Ельцин не подчинился закону и реализовал свои политические цели: проигнорировав Закон от 16 октября 1990 г. «О референдуме РСФСР», он утвердил специальные одnorазовые правила проведения референдума по принятию Конституции Российской Федерации, текст которой одобрила Венецианская комиссия Совета Европы.

Конституция Российской Федерации 1993 года (вплоть до 2020 года) представляла собой документ, который не обсуждался российскими гражданами перед референдумом (в референдуме 12 декабря 1993 года, кстати, значительная часть населения не участвовала). Таким образом, до 1 июля 2020 года Конституция Российской Федерации не имела одобрения со стороны большинства граждан Российской Федерации. Поэтому прав Н. С. Бондарь, когда отмечает, что «поправки 2020 года были объективно обусловлены актуализацией проблем укрепления государственного суверенитета, обеспечения национальной правовой идентичности на основе безусловного верховенства Конституции РФ»¹.

В 1995 году президент России не подписал Федеральный закон «О борьбе с организованной преступностью», а «3 апреля 1997 года Президент возвратил сразу 15 законов, не приводя никаких мотивов и обоснований...»².

С самого начала были видны многочисленные недостатки Конституции Российской Федерации 1993 года: противоречия частей 1 и 2 статьи 5 о статусе субъектов Федерации, невозможность объединить фиктивную автономную область с иными субъектами Федерации, неопределенность места главы государства в статье 10 о разделении властей и другие. Вступление в 1996 году Российской Федерации в Совет Европы не могло привести к отмене части 2 статьи 20 Конституции Российской Федерации о смертной казни из-за невозможности внести изменения в 1, 2 и 9 главы Конституции Российской Федерации.

С 1996 года отдельные российские ученые писали и продолжают писать и говорить о том, что необходимо модернизировать Конституцию России. Особенно много замечаний было к регламентации статуса главы государства. Можно было ставить вопрос и об отсутствии в Конституции Российской Федерации института народной инициативы в сфере законотворчества, об электоральных судах и прокуратурах и др.

Считаем целесообразным высказать ряд соображений относительно легитимации публичной власти в рамках демократической традиции государственного строительства. Так, в странах общего права процедура инициирования выдвижения обвинения начинается в нижней палате парламента.

Стартует импичмент по инициативе парламента и заканчивается по решению парламента в Соединенном Королевстве Великобритании и в США. В Англии с XIV века в роли суда выступает Палата лордов. Согласно разделу

¹ Бондарь, Н. С. Стратегия правового регулирования судоустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. — 2023. — № 9. — С. 7.

² Магузов, Н. И. Актуальные проблемы теории права. — Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2003. — С. 214.

3 статьи 1 Конституции США процедура импичмента закреплена за сенатом. В сенате США заседают по два представителя от каждого штата и «только сенат имеет исключительное право рассматривать все дела в порядке импичмента... Когда рассматривается дело Президента Соединенных Штатов, то председательствует Главный судья...»¹. В США сенат за свою историю отрешил семь судей, пытался отрешить президентов Б. Клинтона и Д. Трампа. В США Палата Представителей до импичмента проводит голосование о начале предварительного расследования.

Статья 93 Конституции Российской Федерации основанием возбуждения импичмента в отношении Президента Российской Федерации закрепляет государственную измену или совершение тяжкого преступления.

За рубежом основанием для инициирования процедуры импичмента может выступать не только совершение преступления, но и аморальное поведение. Президент США Б. Клинтон в 1998 году (после сексуального скандала) обвинялся в лжесвидетельстве и воспрепятствовании правосудию. В Израиле в январе 2007 года Президент Моше Кацав в 61 год был обвинен в изнасилованиях и сексуальных домогательствах на работе. В 2011 году М. Кацав был осужден израильским судом и приговорен к семи годам лишения свободы за изнасилование и ряд других преступлений сексуального характера².

В соответствии с частью 1 статьи 61 Основного закона ФРГ бундестаг или бундесрат четвертью голосов могут выдвинуть обвинение против Федерального президента за умышленное нарушение им Основного закона или иного федерального закона. Инициатива исходит от парламента, которую поддерживает или отвергает Федеральный конституционный суд³.

Во Франции в 2012 году был принят Закон об отстранении главы государства от власти парламентом, где основаниями названы: совершение президентом проступков, которые несовместимы «... с его нахождением на данной высокой должности», совершение уголовных преступлений, отказ в проведении «... заседания совета министров, немотивированный отказ от одобрения законов, злоупотребление властью»⁴.

В Швейцарии вопрос об импичменте после рассмотрения в парламенте выносится на референдум. Сама процедура импичмента включает три этапа: 1) требование об отставке, выдвинутое минимум 40 депутатами кантонального парламента Женевы, 2) за импичмент должны проголосовать три четверти из 100 депутатов, 3) проведение кантонального референдума. Инициатива импичмента при этом исходит от кантонального парламента, а не от народа Женевы.

¹ Конституция Соединенных Штатов Америки // URL: <https://constitutioncenter.org/media/files/RU-Constitution.pdf> (дата обращения: 02.10.2023).

² Роман Янушевский. Экс-президента Израиля приняли в тюрьме как родного. Моше Кацав начал отбывать срок за изнасилование // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1833179>; 7.12.2011) (дата обращения: 02.10.2023).

³ Основной закон ФРГ // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/germany.pdf> (дата обращения: 02.10.2023).

⁴ Во Франции утвержден закон об импичменте президенту // URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1583506> (дата обращения: 02.10.2023).

Согласно статье 88 Конституции Республики Беларусь президент государства может быть досрочно освобожден от должности в течение двух месяцев по состоянию здоровья, за систематическое и грубое нарушение Конституции, за государственную измену или иное тяжкое преступление по инициативе одной третьей палаты представителей или не менее 150 тыс. граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом.

Расследование обвинения организуется Всебелорусским народным собранием, которое и принимает решение об импичменте после получения заключения Конституционного Суда о наличии фактов систематического или грубого нарушения президентом Конституции в случае, если президент обвиняется в таком нарушении Конституции, если за него проголосовало большинство от полного состава Всебелорусского народного собрания.

Если президент смещается за совершение преступления, то дело по существу обвинения рассматривается Верховным Судом¹.

Простой выглядит процедура импичмента президента Сербии. Статьи 117 и 118 определяют эту процедуру. По статье 117 уходящий президент Республики «... информирует об этом общественность и спикера Национальной ассамблеи. В день отставки срок полномочий Президента Республики заканчивается». Согласно статье 118 «... Президент Республики освобождается от должности за нарушение Конституции по решению Национального собрания не менее чем двумя третями голосов депутатов». Процедура начинается по инициативе Национального Собрания по предложению не менее чем одной трети депутатов. Конституционный суд Сербии обязан в течение 45 дней после начала процедуры увольнения подтвердить факт нарушения Конституции Сербии².

Согласно статье 93 Конституции Российской Федерации глава государства может быть отрешен от должности после следующих процедур:

1. Одна треть депутатов Государственной Думы Федерального Собрания (далее — ГД ФС РФ) Российской Федерации инициируют обвинение;
2. Созданная специальная комиссия осуществляет проверку фактов и выносит решение;
3. ГД ФС РФ двумя третями голосов выносит постановление по обвинению;
4. Конституционный Суд Российской Федерации дает заключение о соблюдении ГД ФС РФ Конституции Российской Федерации;
5. Верховный Суд Российской Федерации дает заключение о наличии состава преступления в действиях Президента Российской Федерации;
6. Две трети членов Совета Федерации должны высказаться за отрешение Президента Российской Федерации от должности.

Вся процедура импичмента в отношении Президента России и обвинения против Президента России, прекратившего исполнение своих полномочий, в соответствии с частью 3 статьи 93 Конституции Российской Федерации, не должна превышать три месяца.

¹ Конституция Республики Беларусь // URL: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/constitution> (дата обращения: 02.10.2023).

² Конституция Республики Сербии 2006 года («Службени гласник РС» бр. 98/2006) // URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/7378> (дата обращения: 14.10.2023).

При наличии положительного заключения Верховного Суда Российской Федерации о наличии в деянии Президента России состава преступления, Совет Федерации ФС РФ может принять решение не отрешать Президента России от должности, что явно нелогично.

В Российской Федерации процедура лишения полномочий депутатов представительных органов законодательной и муниципальной власти также является недостаточно демократической.

Законодательство, регулирующее процедуры импичмента и отзыва депутатов, должно опираться на заключения судов, а не на решения такого политического института, как парламент, которое может противоречить нормам законодательства.

В новой Конституции России к числу оснований отрешения Президента России от должности отнесены также: немотивированный отказ от одобрения закона, невыполнение предписаний Конституции и законов страны, злоупотребление властью.

Процедура отрешения от должности Президента России может быть упрощена. Треть депутатов ГД РФ выдвигают обвинение, а созданная специальная комиссия ГД РФ осуществляет проверку фактов и двумя третями голосов ГД РФ выносит постановление по обвинению, которое направляется в Верховный Суд Российской Федерации, который дает заключение о наличии или отсутствии в действиях Президента Российской Федерации признаков состава преступления. Конституционный Суд Российской Федерации в течение 14 дней дает заключение о соблюдении Государственной Думой и Верховным Судом России установленного Конституцией России порядка выдвижения обвинения в отношении Президента России. В случае положительного заключения Конституционного Суда России, на совместном заседании обеих палат парламента России, судей Конституционного Суда России и Верховного Суда России, под руководством председателя Конституционного Суда России, двумя третями голосов принимается решение об отрешении Президента России от должности.

Прекращение полномочий депутата в Российской Федерации зависит от правового статуса парламентария, является видом конституционной ответственности, которая ущемляет интересы избирателей, граждан России, которые выступают источником государственной и муниципальной власти. Так, прекращение полномочий депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации не зависит от мнения граждан. На наш взгляд, России следует возвратиться к императивному мандату депутата как самой демократической форме формирования парламента.

В новой Конституции России одной из важных новаций должна стать норма о том, что все законы, регулирующие права и свободы человека и гражданина, принимаются только на референдуме после их всенародного обсуждения.

В будущей Конституции России необходимо, по нашему мнению, учесть опыт Швейцарии и некоторых других демократических государств. Так, в Швейцарской Конституции наличествует ст. 112 о том, что «пенсии должны соразмерно покрывать потребности существования», а максимальная пенсия не должна превышать минимальную пенсию в два раза.

По примеру Конституции Швейцарии (статья 138)¹, Конституции Польской Республики (часть 2 статьи 118)², Сербии³ и других государств. В новой Конституции России необходимо также закрепить институт народной инициативы. Возможно предусмотреть некоторые изменения и в судебной системе. Например, в условиях интенсивной информатизации общества «... представляется возможной по крайней мере профилизация отдельных судебных составов, ориентированная на разрешение IT-споров»⁴.

По примеру статьи 114 Конституции СССР 1977 года, закреплявшей право законодательной инициативы за Академией наук СССР, в новой Конституции России можно было бы закрепить такое право за Академией наук России и за учеными советами Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова и некоторых профильных юридических вузов России.

Есть все основания полагать, что опыт всенародного обсуждения и принятия Конституций СССР 1936 и 1977 гг. позволит России стать одним из самых демократических государств мира.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бондарь, Н. С. Стратегия правового регулирования судоустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. — 2023. — № 9.
2. Магузов, Н. И. Актуальные проблемы теории права. — Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2003.
3. Янушевский Роман. Экс-президента Израиля приняли в тюрьме как родного. Моше Кацав начал отбывать срок за изнасилование // URL: <https://www.kommersant.ru/doc/1833179>; 7.12.2011) (дата обращения: 02.10.2023).
4. Конституция Республики Беларусь // URL: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/constitution> (дата обращения: 02.10.2023).
5. Конституция Соединенных Штатов Америки // URL: <https://constitutioncenter.org/media/files/RU-Constitution.pdf> (дата обращения: 02.10.2023).
6. Конституция Республики Польши // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/poland.pdf> (дата обращения: 03.10.2023).
7. Конституция Швейцарии (Швейцарской Конфедерации) // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/switzerland.pdf> (дата обращения: 02.10.2023).
8. Конституция Республики Сербии 2006 года («Службени гласник РС» бр. 98/2006) // URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/7378> (дата обращения: 14.10.2023).
9. Основной закон ФРГ // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/germany.pdf> (дата обращения: 02.10.2023).

¹ Конституция Швейцарии (Швейцарской Конфедерации) // URL: <https://legalns.com/download/books/cons/switzerland.pdf> (дата обращения: 02.10.2023).

² Конституция Республики Польши (legalns.com) (дата обращения: 03.10.2023).

³ Конституция Республики Сербии 2006 года («Службени гласник РС» бр. 98/2006) // URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/7378> (дата обращения: 14.10.2023).

⁴ Бондарь, Н. С. Стратегия правового регулирования судоустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. — 2023. — № 9. — С. 14.

Ivannikov I. A.

*Doctor of Law, Doctor of Political Science, Professor,
Sochi Branch of the All-Russian State University of Justice
(RPA of the Ministry of Justice of Russia),
Sochi, Russia*

THE RUSSIAN CONSTITUTION IN THE FUTUROLOGICAL DIMENSION

The article is devoted to the futurological issue of the constitutional development of Russia, the Constitution of the Russian Federation of 1993. The author concludes that contradictions in the current constitution objectively create conditions for the adoption of a new Constitution of Russia, which should take into account the world level of development of legislation. The question of the institution of impeachment, high-ranking state officials in Russian and foreign law is considered, some ideas for improving Russian legislation are proposed. Conclusions are drawn that the institution of an imperative mandate for deputies of legislative authorities contributes to greater legitimization of public authorities, and the free mandate of deputies infringes on the interests of voters who are the source of public power. The defects of the Constitution of the Russian Federation are noted and ways of their elimination are proposed.

Key words: constitution; president; impeachment; referendum; popular initiative.





БУДУЩИЕ ПОКОЛЕНИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСТВА В НАЦИОНАЛЬНОМ ПРАВЕ И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ: ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ (РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ)

В настоящей статье рассмотрен российский и зарубежный опыт нормативной регламентации (конституционализации) феномена будущих поколений человечества, в том числе в разрезе судебной интерпретативной и защитной (контрольно-надзорной) практики. Сформулирован вывод о фрагментированности регуляции искомого феномена и корреспондирующей ей правоприменительной практики. Обоснована актуальность поиска баланса интересов между нынешним и будущими поколениями на основе принципа межпоколенческой солидарности (единства поколений) как структурообразующей основы детерминизма (преемственности) нынешних и будущих поколений российских граждан.

Ключевые слова: Конституция; будущие поколения человечества; Российская Федерация; преемственность; межпоколенческая солидарность.



Будущие поколения человечества, их презюмируемые законные интересы являются объектом регулирования норм международного и национального права.

На международном уровне приняты различные правовые акты, регламентирующие вопросы, связанные с будущими поколениями человечества (в контексте прав человека, культурного, гуманитарного развития и сотрудничества, охраны окружающей среды, биоразнообразия, медицинских исследований, биоэтики и др.)¹.

Будущие поколения человечества обозначены в ряде национальных конституций зарубежных государств. При этом регулирование, как правило, осуществляется в ракурсе общих подходов к правам человека, а также в более узком контексте

¹ Декларация «Об ответственности нынешних поколений перед будущими поколениями», принятая ООН 12 ноября 1997 г. — URL: https://www.glavbukh.ru/npd/edoc/97_85616 (дата обращения: 27.11.2021); Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека от 19 октября 2005 г. — URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bioethics_and_hr.shtml (дата обращения: 27.11.2021); Резолюция N 61/295 Генеральной Ассамблеи ООН «Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов» // СПС «КонсультантПлюс»; Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию // Действующее международное право. — Т. 3. — Москва: Московский независимый институт международного права, 1997. — С. 687–692.

вопросов охраны окружающей среды, обеспечения справедливого распределения финансовых обязательств между поколениями, сохранения культурного наследия (аутентичности).

В первом случае в качестве примера можно привести Конституцию Японии¹, ст. 11 которой устанавливает, что народ не может быть ограничен в пользовании всеми основными правами человека. Эти основные права человека, гарантируемые народу Конституцией, предоставляются нынешнему и будущим поколениям в качестве нерушимых вечных прав.

Применительно ко второй модели следует привести положения ст. 20 Основного закона ФРГ², в которой указано, что государство, осознавая свою ответственность перед будущими поколениями, охраняет естественную окружающую среду и животных при осуществлении законодательной власти в рамках конституционного строя с помощью исполнительной власти и правосудия, при соблюдении условий, указанных законом и правом.

Третья модель характерным образом прослеживается на примере ст. 14 Конституции Королевства Бутан³, в соответствии с которой правительство должно обеспечить условия, при которых обслуживание государственного долга не возлагало бы чрезмерного бремени на будущие поколения.

Симбиотическая конфигурация указанных подходов характерна для Конституции Туниса⁴, преамбула которой указывает на необходимость поддержания благоприятной среды, которая гарантирует устойчивость природных ресурсов и создание для будущих поколений безопасной жизни. Согласно ст. 42 данного акта государство обязано защищать культурное наследие и гарантировать его для будущих поколений.

Существенную роль в дальнейшем раскрытии особенностей преломления интересов будущих поколений человечества в контексте актуальных реалий (поиск баланса интересов между нынешним и будущими поколениями) призвана сыграть правоприменительная практика. В данном контексте следует отметить, что судебная практика по защите интересов будущих поколений формируется медленно и фрагментарно. Вместе с тем, вынесенные судебные акты представляют непосредственный интерес применительно к рассматриваемой проблематике.

Так, «в 1990 г. на Филиппинах был выдвинут судебный иск против правительства, истцами на котором выступали 43 ребенка, действующие от имени своего поколения и будущих поколений филиппинцев. Предметом иска стали концессии на

¹ Конституция Японии от 3 мая 1947 г. // Конституции государств Азии. — Т. 3. Дальний Восток. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. — С. 1021–1037.

² Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония: учеб. пособие. — 8-е изд., исправл. и доп. — Москва: Инфотропик Медиа, 2012. — С. 164–245.

³ Конституция Королевства Бутан от 18 июля 2008 г. // Конституции государств Азии. — Т. 2. Средняя Азия и Индостан. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. — С. 134–168.

⁴ Tunisia's Constitution of 2014 // URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.pdf (дата обращения: 19.04.2022).

вырубку лесов. После первоначального отклонения иска, при апелляционном рассмотрении дела адвокат Антонио Опоза предъявил суду аргументы теории ответственности перед будущими поколениями и суд признал возможность для детей выступать в качестве законных представителей будущих поколений. В итоге правительство Филиппин еще до завершения процесса отозвало концессии на вырубку»¹.

Таким образом, в указанном деле в качестве представителей будущих поколений выступили дети, что с аргументационных правовых позиций представляется весьма спорным.

В некоторых штатах США «в судебном порядке признаны права (rights) будущих поколений. Так, в штатах Монтана и Гавайские острова экологическая защита, обусловленная интересами будущих поколений, гарантируется на конституционном уровне еще с 1970 годов. В Монтане Верховный суд постановил, что жители штата имеют право на защиту (превенцию) от причинения невосполнимого ущерба окружающей среде. На Гавайских островах принцип предупреждения принят в качестве инструмента защиты ресурсов в интересах будущих поколений. При условии, что данные решения были встречены радушно, к сожалению, приведенные примеры скорее являются исключением, чем правилом»².

Подлежит судебной защите принцип равенства поколений. Так, Верховный суд Индии в решении по делу *State of Himachal Pradesh v. Ganesh Wood Products* постановил, что нынешние поколения не вправе рисковать безопасностью и благополучием будущих поколений³ [Ullas T., Palsar B.: 23].

Исходными критериями (условиями) нормативной институционализации будущих поколений в отечественной правовой системе служат положения преамбулы Конституции РФ. В ней указывается, что «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенный общей судьбой на своей земле... исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями... принимаем Конституцию Российской Федерации».

С нашей точки зрения названные фавулы образуют принцип конституционной ответственности, определяют методологическую структуру отношений в рамках концепции конституционной ответственности применительно к поколениям российских граждан, являются наиболее обобщенным критерием оценки квалификации актуальных траекторий развития правоприменительной практики в рассматриваемом аспекте. Отражением закономерности развития и углубления концептуальных начал понятия будущих поколений в отечественной конституционно-правовой материи являются внесенные в 2020 г. в ст. 75 Конституцию РФ дополнения, фиксирующие принцип солидарности поколений (в контексте пенсионного обеспечения), в структуру которого инкорпорирована ответственность поколений друг перед другом.

¹ Прокофьев, А. В. Справедливое отношение к будущим поколениям (нормативные основания и практические стратегии)/Институт философии РАН // Этическая мысль. — Вып. 8. — 2008. — С. 245.

² Boston, J. Protecting the Rights of Future Generations: are constitutional mechanisms an answer/J. Boston, T. Stuart // Policy Quarterly. — Vol. 11. — P. 66.

³ Ullas, T. Sustainable Development: A Harmonious Concept between Environment and Development/T. Ullas, B. Palsar. — P. 23. — URL: http://www.nluassam.ac.in/docs/lex%20terra/lex_terra_issue_30.pdf (дата обращения: 25.05.2022).

В актуальный период в законодательстве Российской Федерации будущие поколения преимущественно интерпретируются в качестве неродившихся граждан (жителей) нашей страны. Регламентация осуществляется по вопросам экологии, биоразнообразия, культуры, архитектуры, градостроительства, экономики, социальной сферы, здравоохранения, архивного дела. При этом необходимо учитывать, что в зависимости от предмета (объекта) правового регулирования различаются масштабы охвата субъектного состава указанной категории лиц.

Так, Стратегией государственной культурной политики на период до 2030 года¹ в качестве основной задачи определено обеспечение сохранности объектов культурного наследия всех видов и категорий в интересах настоящего и будущего поколений населения Российской Федерации.

В свою очередь в соответствии со ст. 25 Федерального закона «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»² детям первого и последующих поколений граждан, указанных в пунктах 1, 2, 3 и 6 части первой ст. 13 настоящего Закона, родившимся после радиоактивного облучения вследствие Чернобыльской катастрофы одного из родителей, гарантируются установленный настоящим законом перечень прав.

Следует обратить внимание, что в первом случае будущие поколения рассматриваются как еще неродившиеся граждане (жители) нашей страны, а во втором случае будущие поколения трактуются как отдельная категория граждан РФ (будущие и нынешние дети «чернобыльцев»)³.

Особая роль в дальнейшем раскрытии интересов будущих поколений отводится правоприменительной практике, которая в настоящее время составляет незначительный объем. «Артикуляционный фокус» Конституционного Суда РФ в сформулированных правовых позициях сосредоточен на общих (базовых) конституционных положениях о человеке и его правах, а также на отраслевых формах их преломления (культурные, экологические, социальные права, защита от экстремизма). Приведем некоторые примеры.

Общий ракурс применения обозначен в Постановлении Конституционного Суда РФ от 22.04.2020 N 20-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 17 Федерального закона «О страховых пенсиях» в связи с жалобой гражданки

¹ Распоряжение Правительства РФ от 29 февраля 2016 г. № 326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 4 марта 2016 г.

² Закон РФ от 15 мая 1991 г. N 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 21. — Ст. 699.

³ На наш взгляд, правами будущие поколения (как категория не родившихся лиц) могут обладать только в случае признания их субъектами правами. Вместе с тем такой подход возможен, пожалуй, только при условии выделения самостоятельной группы генетически детерминированных субъективных прав (внепространственно-территориальных характеристик). Иными словами, следует говорить о наличии абстрактного (трансцендентального, внеэмпирического) носителя субъективных прав, воплощение которого в системе конституционно-правовых отношений обусловлено естественными процессами репродукции человечества.

И. К. Дашковой»¹. Указанный документ определяет, что, провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина — обязанностью государства, Конституция Российской Федерации устанавливает, что Россия является демократическим правовым и социальным государством, в котором указанные права и свободы определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием и политика которого — исходя из ответственности перед *нынешним и будущими поколениями*, стремления обеспечить их благополучие и процветание — направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (преамбула; ст. 1, ч. 1; ст. 2; ст. 7, ч. 1; ст. 17 и 18).

В контексте культурных прав будущие поколения человечества отражены в Постановлении Конституционного Суда РФ от 05.03.2020 N 11-П «По делу о проверке конституционности подпунктов 4 и 5 пункта 1 и пункта 5 статьи 57 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И. С. Бутримовой»². В этом акте сформулировано, что одной из конституционно значимых, по своей сути, ценностей выступает охрана объектов культурного наследия, служащих сохранению памяти предков, воспитанию любви и уважения к Отечеству (преамбула Конституции Российской Федерации). *В контексте культурно-исторической преемственности поколений* это получило подтверждение на конституционном уровне в институте культурных прав и обязанностей человека и гражданина, в том числе в связи с закреплением в Конституции Российской Федерации обязанности каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (статья 44, часть 3), охрана которых — одна из приоритетных задач органов публичной власти.

О будущих поколениях упоминается в аспекте защиты семьи в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16.06.2015 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 139 Семейного кодекса Российской Федерации и статьи 47 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» в связи с жалобой граждан Г. Ф. Грубич и Т. Г. Гущиной»³. Данным актом установлено, что исходя из того что семья, материнство и детство в их традиционном, воспринятом от предков понимании представляют собой те ценности, которые *гарантируют непрерывную смену поколений*, выступают условием сохранения и развития многонационального народа России, а потому нуждаются в особой защите со стороны

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2020 N 20-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 17 Федерального закона "О страховых пенсиях" в связи с жалобой гражданки И. К. Дашковой» // Официальный интернет-портал правовой информации — URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 24.04.2020.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2020 N 11-П «По делу о проверке конституционности подпунктов 4 и 5 пункта 1 и пункта 5 статьи 57 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И. С. Бутримовой» // Официальный интернет-портал правовой информации — URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 06.03.2020.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.06.2015 N 15-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 139 Семейного кодекса Российской Федерации и статьи 47 Федерального закона "Об актах гражданского состояния" в связи с жалобой граждан Г. Ф. Грубич и Т. Г. Гущиной» // Официальный интернет-портал правовой информации — URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 18.06.2015.

государства, Конституция Российской Федерации закрепляет в статье 38 (части 1 и 2), что материнство и детство, семья находятся под защитой государства, а забота о детях, их воспитание — равное право и обязанность родителей.

Экологическая составляющая во взаимосвязи с феноменом будущих поколений обозначена в Постановлении Конституционного Суда РФ от 01.02.2022 N 4-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 1 статьи 134 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой публичного акционерного общества «Т Плюс»¹. В данном акте определено, что Конституция Российской Федерации, признавая право каждого на жизнь (статья 20, часть 1) и охрану здоровья (статья 41) и провозглашая, что земля и другие природные ресурсы составляют основу жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статья 9, часть 1), исходит из недопустимости причинения окружающей среде ущерба при осуществлении собственниками владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами (статья 36, часть 2) и гарантирует каждому право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42), устанавливая корреспондирующую данному праву обязанность бережного отношения к природе, окружающей среде и природным богатствам (статья 58). Эти положения — в единстве с провозглашенными в преамбуле Конституции Российской Федерации целью *обеспечить благополучие нынешнего и будущих поколений и ответственностью перед ними* — определяют направленность государственной политики на предотвращение катастроф и гибели людей, что соотносится и с основанным на ее статье 56 законодательным регулированием защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, которое вменяет организациям, вне зависимости от формы собственности, обязанность предпринимать меры по недопущению таких ситуаций (статья 14 Федерального закона от 21 декабря 1994 года N 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Социальные права рассмотрены в призме ответственности перед будущими поколениями в Постановлении Конституционного Суда РФ от 27.03.2018 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 1 Закона Ставропольского края «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Ставропольского края» в связи с жалобой гражданки М. С. Колесниковой»². В нем говорится о том, что, согласно Конституции Российской Федерации, политика России как правового и социального государства — *исходя из ответственности перед нынешним и будущими поколениями*, стремления обеспечить благополучие и

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 01.02.2022 N 4-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго пункта 1 статьи 134 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой публичного акционерного общества "Т Плюс» // Официальный интернет-портал правовой информации — URL: <http://pravo.gov.ru>, 04.02.2022.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.2018 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 1 Закона Ставропольского края "О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Ставропольского края" в связи с жалобой гражданки М. С. Колесниковой» // Официальный интернет-портал правовой информации — URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 29.03.2018.

процветание России — направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (преамбула; статья 1, часть 1; статья 7, часть 1); в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты; материнство и детство, семья находятся под защитой государства; каждому гарантируется социальное обеспечение, в том числе для воспитания детей (статья 7, часть 2; статья 38, часть 1; статья 39, часть 1).

Экстремистская тематика обозначена в Определении Конституционного Суда РФ от 02.07.2013 N 1053-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владислава Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»»¹. Данным актом установлено, что Конституция Российской Федерации, учитывая значимость утверждения гражданского мира и согласия, сохранения исторически сложившегося государственного единства, обеспечения благополучия и процветания нынешнего и будущего поколений многонационального народа России (преамбула) и исходя из того, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (статья 17, часть 3), предусматривает, что в Российской Федерации запрещаются создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (статья 13, часть 5), запрещаются также любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (статья 19, часть 2), пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (статья 29, часть 2).

Проведенный анализ позволяет констатировать, что на сегодняшний день в законодательстве РФ, а также в практике конституционного правосудия не раскрыт феномен будущих поколений в своем единстве и целостности (обозначены лишь отдельные его грани в привязке к отраслевому регулированию)². Опыт регламентации характеризуется фрагментарностью и во многом предопределяется императивным (закономерным) символизмом роли и значения указанного феномена, используемого в качестве нормативного регулятора.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 02.07.2013 N 1053-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владислава Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности" // Официальный интернет-портал правовой информации — URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 18.07.2013.

² Для формирования целостного (межотраслевого) представления о феномене будущих поколений российских граждан целесообразно синтезировать универсальные ценности, разработанные на международно-правовом уровне (обозначены выше), и национальную аутентичность с присущими ее множественными особенностями.

Как представляется, первостепенное значение необходимо уделить поиску баланса интересов между нынешним и будущими поколениями на базе принципа единства поколений как структурообразующей основы — корневой системы связующей материи нынешних и будущих поколений (правового, экономического, социального, культурного детерминизма). При этом акцент следует сделать на формировании межпоколенческой солидарности при признании преференциальности интересов будущих поколений российских граждан.

Современные реалии предъявляют новые требования к определению роли и значения многонационального народа России в мировой истории. В этих условиях особое значение приобретают национальные конституционно-правовые инструменты обеспечения практического воплощения принципа единства (солидарности) поколений российских граждан, что необходимо для укрепления государственности посредством нейтрализации рисков фрагментации и маргинализации социальных пространств, деформации имманентных социальных связей.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Прокофьев, А. В. Справедливое отношение к будущим поколениям (нормативные основания и практические стратегии) // Этическая мысль. — 2008. — Вып. 8. Институт философии РАН. — С. 229–254.
2. Boston, J. Protecting the Rights of Future Generations: are constitutional mechanisms an answer / J. Boston, T. Stuart // Policy Quarterly. — 2015. — Vol. 11. — P. 60–70.
3. Ullas, T. Sustainable Development: A Harmonious Concept between Environment and Development / T. Ullas, B. Palsar. — 23 p.

Irkhin I. V.

*Senior Researcher, Kuban State University, Doctor of Law,
Krasnodar, Russia*

FUTURE GENERATIONS OF MANKIND IN NATIONAL LAW AND JUDICIAL PRACTICE: PUBLIC LAW ASPECT (RUSSIAN AND FOREIGN EXPERIENCE)

This article examines the Russian and foreign experience of regulatory regulation (institutionalization) of the phenomenon of future generations of mankind, including in the context of judicial interpretative and protective (control and supervisory) practice. The conclusion is formulated about the fragmentation of the regulation of the desired phenomenon and the corresponding law enforcement practice. The relevance of the search for a balance of interests between current and future generations based on the principle of intergenerational solidarity (unity of generations) is substantiated as a structure-forming basis of determinism (continuity) of current and future generations of Russian citizens.

Key words: Constitution; future generations of mankind; Russian Federation; continuity; intergenerational solidarity.





ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ЦИФРОВУЮ ЭПОХУ

В современный период происходит масштабная цифровая трансформация общества, которая считается пятой. Практически все стороны общественной жизни проникнуты стремлением максимального использования информационных технологий (в дальнейшем ИТ, ИКТ). На протяжении последних 50–80 лет можно наблюдать, насколько плодотворной стала реализации высказанных учеными в области техники, медицины, физики идей.

Цифровой эпохе присущ процесс коэволюционного взаимодействия между техникой и обществом. Цифровизация и сетевизация все более охватывает систему образования, медицинского и социального обеспечения, сферу государственных услуг, налоговых служб, систему видеонаблюдения и др. Однако процесс такого взаимодействия порождает ряд проблем, среди которых выделяются опасность системных сбоев, системно-психологические перегрузки, отставание в юридизации новых отношений, угрозы посягательства на критическую инфраструктуру и др.

Так или иначе, но оценка использования цифровых технологий оценивается весьма противоречиво и часто диаметрально противоположна.

На этом фоне надо искать «золотую середину»: остановить научно-технический прогресс никогда не удавалось, поэтому и цифровые технологии будут все больше охватывать общественные отношения, однако их распространение на весь спектр этих отношений опасен своими последствиями в силу непредсказуемости и неопределенности.

Ключевые слова: государственное управление; информационные технологии, цифровизация; сетевизация; цифровые технологии взаимодействия государства и граждан.



Цифровые технологии расширяют содержание отношений между государством и гражданами, влияют на их характер, наполняют новым качеством права и обязанности граждан. Благодаря технологии искусственного интеллекта, машинного обучения, блокчейну, виртуальной реальности, цифровому прототипированию и др. появляются дополнительные возможности для развития качественно иного экономического уклада [1, с. 576]. Цифровые технологии содействуют доступности оказания государством услуг, прозрачности принятия решений и ведения бизнеса [2, с.175], а также повышают эффективность работы с обращениями граждан.

Есть несколько направлений, в которых более активно будет происходить и происходит цифровая трансформация, влияющая на правовое пространство, в частности, это сфера публичной власти, где выделяется технико-управляющее содержание деятельности органов государственной власти. Происходит оптимизация государственных функций и в сфере законотворчества, а также правоприменения, включая процессуальное законодательство.

Цифровые технологии могут существенно повысить качество правоприменения в органах судебной и исполнительной власти, а значит, сделают реализацию и защиту прав и свобод граждан более динамичной.

Расширение алгоритмизации всех решений на республиканском и местном уровнях важно для оперативности принятия решений. Концепции умного города, умного государства, умного правительства нацелены на создание благоприятной среды для человека. Автоматизация систем (электронные табло, очереди и кассы, цифровые истории болезни, датчики дыма, управление сервисами с помощью смартфонов и т. п.) стала обыденным явлением. Обеспечивается эффективное использование городской инфраструктуры (свободные дороги, быстрый транспорт, оперативные коммунальные услуги, доступный интернет, удобные парковки).

Информационные технологии (ИТ-технологии) способствуют совершенствованию государственного и общественного контроля, в том числе мониторингу за деятельностью предприятий, от которых могут пострадать люди. Интенсивное развитие информационного общества обуславливает и тот факт, что особенно в кризисных ситуациях возрастает востребованность цифровизации.

Процесс гиперавтоматизации в государственном секторе очевиден в банковской и налоговой сферах: может осуществляться автоматическое начисление налогов; автоматизация в банковской сфере позволяет существенно сокращать персонал. Полагаем, давно назревшим является вопрос о создании программного обеспечения для автоматизированного рассмотрения административных налоговых правонарушений, а также административных правонарушений в области безопасности дорожного движения, где правовое регулирование отношений наиболее формализовано. При необходимости гражданин (юридическое лицо) могут обжаловать вынесенное судебное постановление судье как физическому лицу.

В 2005 году автором было высказано предположение, что в перспективе отдельные административные дела, например, в области нарушения правил дорожного движения, будут рассматриваться на основе разработанной компьютерной программы. В этом случае меньше было бы злоупотреблений [1, с. 12].

В современном мире одной из угроз устойчивому развитию человеческой цивилизации является экстремизм, идеи которого стали активно продвигаться посредством информационных технологий. Угроза экстремизма имеет универсальный характер: причиняется вред здоровью и жизни людей, их мироощущению, подрываются устои демократии, нарушается гражданский мир и согласие в обществе, отвергаются идеи толерантности, мультикультурализма [2] и др. В научной литературе вполне справедливо подчеркивается, что идеология экстремизма является первым шагом к политике терроризма [3, с. 90–104].

Для отдельных сфер могут быть установлены специальные требования к моральному облику сотрудников, включая соблюдение профессиональных ими эти-

ческих правил при размещении постов в социальных сетях (это вполне оправданно в отношении государственных служащих, судей, сотрудников правоохранительных органов, работников образовательных учреждений и др.). На наш взгляд, плодотворной является идея утверждения Правил информационной культуры.

С 1 сентября 2023 года в Российской Федерации предполагается начать эксперимент по набору сотрудников на госслужбу с помощью нейросетей. Через платформу «Госкадры» желающие смогут с учетом появившихся вакансий, размещать резюме, проходить обучающие курсы, а ведомства смогут следить за потребностями в сотрудниках, искать и отбирать кандидатов, ставить для них задачи и оценивать эффективность и результат работы, отмечают источники в ведомстве [4].

После бравурных сообщений и многолетних ожиданий того, что «искусственный интеллект нам поможет», специалисты в этой области вдруг осознали, что появляются зримые угрозы человечеству. На примере использования языковой модели GPT они увидели, что создаваемые этой системой тексты сравнимы с текстами, написанными людьми, и даже могут их превосходить. Не видны те критические границы, которые нельзя пересекать.

Внедрение информационно-коммуникационных технологий должно быть разумным, полезным для общества, учитывать существующие и предполагаемые угрозы. Их использование должно исключать цифровую дискриминацию, неравенство и манипуляцию человеком.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Измайлова, М. А. Цифровая трансформация и социальная ответственность: прагматизм или поиск баланса / М. А. Измайлова // MIR (Modernization. Innovation. Research). — 2022. — № 13 (4). — С. 575–591.
2. Макаров, В. В. Проблемы и задачи цифровой трансформации экономики России / В. В. Макаров, М. Г. Слуцкий, Н. К. Устриков // International Journal of Humanities and Natural Sciences. — 2020, vol. 4-1 (43). — С. 174–177.
3. Василевич, Г. А. Проблемы правовой информатизации // В кн.: Информационные технологии в Республике Беларусь. — 2005. — № 2. — С. 6–12.
4. Василевич, Г. А. Актуальные направления противодействия коррупции в Республике Беларусь на современном этапе. — Минск: Беларуская навука, 2018. — 202 с.
5. Экстремизм в современном мире: монография / под общ. ред. А. И. Бастрыкина, В. П. Кириленко, В. А. Шамахова. — Санкт-Петербург: ИПЦ СЗИУ РАНХиГС, 2018. — 444 с.
6. Российских чиновников начнут набирать с помощью нейросетей. — URL: <https://lenta.ru/news/2023/08/23/neurochinovnik/?ysclid=ln78151sgd676624809> (дата обращения: 25.09.2023).

Vasilevich G. A.

*Doctor of Law, Professor, Belarusian State University,
Minsk, Republic of Belarus*

PUBLIC ADMINISTRATION IN THE DIGITAL AGE

In the modern period, there is a large-scale digital transformation of society, which is considered the fifth. Almost all aspects of public life are imbued with the desire to maximize the use of information technology (hereinafter IT, ICT). Over the past 50-80 years, one can observe how fruitful the implementation of ideas expressed by scientists in the field of technology, medicine, and physics has become. The digital age is characterized by the process of co-evolutionary interaction between technology and society. Digitalization and networking increasingly covers the education system, medical and social security, public services, tax services, video surveillance system, etc. However, the process of such interaction generates a number of problems, among which are the danger of system failures, systemic psychological overload, lag in the legitimization of new relationships, threats of encroachment on critical infrastructure, etc. One way or another, but the assessment of the use of digital technologies is very contradictory and often diametrically opposed. Against this background, it is necessary to look for a "golden mean": it has never been possible to stop scientific and technological progress, therefore digital technologies will increasingly cover public relations, but their spread to the entire spectrum of these relations is dangerous due to its consequences due to unpredictability and uncertainty.

Key words: public administration; information technologies, digitalization; networking; digital technologies of interaction between the state and citizens.



**Бжинава И. В.**

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционализма
юридического факультета,
Южный федеральный университет, г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
04.08.2023

К ВОПРОСУ О ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ КОЛЛЕКТИВНЫХ СУБЪЕКТОВ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА (НАРОДЫ, НАЦИИ, ЭТНИЧЕСКИЕ ОБЩНОСТИ)

В данной статье рассматриваются особенности конституционно-правового статуса коллективных субъектов конституционного права Российской Федерации, таких как народы, нации, этнические общности. Приводятся примеры закрепления прав данных групп в конституционном законодательстве РФ. Например, право на развитие своего языка, на создание нового субъекта Федерации, на сохранение объектов своего культурного наследия, участие в референдуме, учреждение системы органов государственной власти и местного самоуправления, принятие конституции. Приведены основные подходы советских и современных теоретиков права к правосубъектности указанных субъектов. Обращено внимание на терминологическую неопределенность при использовании их наименования в законодательстве РФ.

Ключевые слова: народ; нация; коллективные субъекты конституционного права; права наций.



Конституция Российской Федерации в силу своего учредительного характера закрепила основы конституционно-правового статуса множества субъектов конституционного права, учредив некоторые из них (Федеральное Собрание) или на новом уровне урегулировав правовой статус уже существующих (Президент РФ, Конституционный Суд РФ и т. д.). Процесс расширения круга субъектов нашел свое отражение и в Законе РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [2, ст. 1416]. В Законе также появился новый, доселе неизвестный конституционному тексту субъект — федеральные округа.

Вместе с тем Конституция РФ регулирует основы правового статуса коллективных субъектов, существовавших задолго до ее появления. В частности, это такие субъекты, как народы, нации, этнические общности. Конституционное законодательство РФ содержит дополнительный перечень подобных субъектов.

Права народа были выделены еще в названии первых конституционных актов советской эпохи: Декларации прав народов России 1917 года и Декларации прав

трудящегося и эксплуатируемого народа 1918 г. В них были конституционно закреплены права народа как многонациональной социальной общности.

Тезисный анализ соотношения терминов «народ» и «нация» в рамках законодательства РФ

В этом вопросе в законодательстве обнаруживается терминологическая неопределенность.

1. Многонациональный народ Российской Федерации. Именно этот коллективный субъект конституционного права указан в преамбуле к Конституции РФ как субъект, принявший, учредивший данную конституцию. Именно он указан как носитель суверенитета и единственный источник власти (ст. 3), культура в Российской Федерации признана его уникальным наследием (ч. 4 ст. 68). Аналогичное статье 3 положение содержится в статье 3 Конституции Республики Беларусь, за исключением прилагательного «Многонациональный».

В этой связи уместно вспомнить также, что народы, являясь субъектами конституционного права, при этом не являются субъектами международного права, несмотря на наименование отрасли. Международное право было и остается, по сути, правом межгосударственным. Субъектами его являются преимущественно государства, народы же отдельными авторами признаются в качестве временных субъектов в период национально-освободительной борьбы, как носители суверенитета, учреждающие органы власти, представляющие их в дальнейшем. В связи с этим под сомнение в литературе ставится даже наименование международного права: «Оно действительно не является таковым в прямом смысле этого термина, поскольку народы не могут быть его субъектами» [45, с. 3].

В федеральном законодательстве термин «многонациональный народ» также представлен. К примеру, в Законе РФ от 15.04.1993 № 4804-1 «О вывозе и ввозе культурных ценностей», Указе Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», Федеральном законе от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и т. д. Последний закон в своем наименовании предполагает множественность «народов» РФ, но в содержании предполагает также существование одного «многонационального народа».

Все указанные нормативно-правовые акты, начиная с Конституции, подчеркивают то обстоятельство, что многонациональный народ РФ, являясь носителем суверенитета, обладает учредительной властью и не подчинен никакой иной социальной, политической или иной общности.

1.1. Народ. В конституционном тексте термин «народ» используется в том числе и без эпитета «многонациональный». К примеру, в частях 2 и 3 статьи 3 Конституции РФ говорится, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления, а высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы, в ч. 3 ст. 67.1 — что умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается. В соответствии со ст. 82 Президент РФ приносит

присягу и клянется верно служить народу. Очевидно, что «многонациональный народ» и «народ», — один и тот же субъект.

2. Нации. Как следует из эпитета «многонациональный», народ Российской Федерации состоит из наций. Предположительно, «нации» — это этносоциокультурные сообщества, из которых состоит единый российский народ, — то есть русская нация, чувашская нация, чеченская нация и так далее, объединенные общим языком. Некоторые из наций представлены субъектами Федерации, наименование которых воспроизводит наименование указанных наций: к примеру, Кабардино-Балкарская Республика, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Часть 3 ст. 5, ч. 1 ст. 9, ч. 2 ст. 69 Конституции РФ говорят о равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации, о земле и природных ресурсах как основе жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, о защите культурной самобытности всех народов. Указанная двойственность и даже тройственность воспроизведена также на уровне иного федерального законодательства.

В этом случае «народы» и «нации» употребляются как синонимичные понятия, а соответственно, верны утверждения, что а) «народ» состоит из «народов» и б) «народ» состоит из «наций».

Главным образом, можно говорить о **многонациональном народе, состоящем из наций**. В эту группу правовых актов можно включить следующие нормативно-правовые акты, которые говорят о «Многонациональном народе», то есть об одном народе и множестве наций в РФ: Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», Закон РФ от 15.04.1993 № 4804-1 (ред. от 08.12.2020) «О вывозе и ввозе культурных ценностей» и др., — постольку, поскольку они содержат термин «Многонациональный».

3. Народы РФ. В первую и основную группу правовых актов можно включить следующие нормативно-правовые акты, которые говорят о том, что этносоциокультурные сообщества, из которых состоит единый российский народ, — это «народы» (И. Б.): Закон РФ от 25.10.1991 № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации», Закон РСФСР от 26.04.1991 № 1107-1, «О реабилитации репрессированных народов», Основы законодательства Российской Федерации о культуре (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) с разделом «Права и свободы народов и иных этнических общностей в области культуры», Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», Указ Президента РФ от 26.10.2018 № 611 «О создании Фонда сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации», Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» с таблицей о этнокультурном развитии народов России и др.

Конституционный текст содержит понятие «народы» в том смысле, что многонациональный российский народ состоит из «народов» РФ.

4. Народы, состоящие из наций. Данную группу составляют нормативно-правовые акты, а вернее, отдельные статьи нормативно-правовых актов, в которых

по их смыслу «народы» состоят из «наций» и иных этнических общностей (о них будет сказано ниже). Это ст. 2 названного закона о реабилитации репрессированных народов, которая признает народы РФ состоящими из наций, народностей или этнических групп и иных исторически сложившихся культурно-этнических общностей людей, например казачества. Сложно предположить, что конкретно имеется в виду. Скажем, из каких наций состоит репрессированный в прошлом калмыцкий или карачаевский народ. С определенными оговорками к этой же группе можно отнести стоящую особняком ст. 68 Конституции РФ, закрепляющую: «Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации». Очевидно — под государствообразующим подразумевается русский народ. То есть в конституционном тексте закреплены как «многонациональный народ», так и «союз народов», состоящий из наций.

5. Российская нация. Третью, небольшую группу, составляют акты, которые, по сути, многонациональный народ Российской Федерации признают российской нацией, состоящей из народов. Это Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (в ст. 1 закрепляющий необходимость укрепления единства российской нации), вышеназванный Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» с таблицей 8, предусматривающей реализацию мероприятий по укреплению единства российской нации, Указ Президента РФ от 26.04.2016 № 200 (ред. от 10.09.2021) «О премии Президента Российской Федерации за вклад в укрепление единства Российской нации», Постановление Правительства РФ от 27.06.2016 № 581 «О порядке и размерах оплаты труда лиц, привлекаемых для проведения экспертизы в целях оценки значимости достижений соискателей премии Президента Российской Федерации за вклад в укрепление единства Российской нации». Учитывая, что в данную группу входят правовые акты 2016 и 2021 года, можно сделать вывод о некоем запросе государства на формирование новой общности — «русской нации».

6. Иностранные народы как субъекты права. Законом о поправках к Конституции РФ в главу о федеративном устройстве включена статья 79.1, в соответствии с которой РФ принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства. Указанная статья включена в главу о федеративном устройстве и расположена за статьей 79 об участии РФ в международных объединениях, что в совокупности позволяет сделать вывод о внешнеполитической ее направленности.

Интересным является указание на принятие мер по мирному сосуществованию государств и народов. Если с государствами все ясно, то мирное сосуществование народов в контексте данной статьи является примечательным для конституционного права. Можно предположить, что речь может идти о ситуациях, когда между сопредельными государствами конфликта нет, но есть конфликт между проживающими в этих государствах народами. Здесь можно привести пример курдского народа, проживающего на примыкающих друг к другу территориях Турции, Ирака, Ирана и Сирии, когда, к примеру, конфликта между Турцией и

Ираком как между государствами нет, но боевые действия турецкими силами на территории Ирака против курдов ведутся (операция «Коготь — замок» начата 18 апреля 2022 г.).

Сюда же можно отнести и Указ Президента РФ от 02.04.1996 № 489 «О Дне единения народов», где говорится об интеграции братских народов России и Беларуси и стремлении к единению всех народов государств — участников Содружества Независимых Государств. То есть сделан акцент не на межгосударственной интеграции, а на интеграции народов, что является вполне обоснованным, учитывая, что именно народы являются источником власти и носителями суверенитета.

От многонационального российского народа, народов РФ, народов СНГ, российской нации, наций РФ можно перейти к иным коллективным субъектам конституционно-правовых отношений.

7. Отдельно в законодательстве выделены права **коренных малочисленных народов**. О гарантировании их прав в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации говорит ст. 69 Конституции РФ, а также одновременно несколько федеральных законов. Вот некоторые из них: Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Также их права закреплены в ряде федеральных конституционных законов об объединении Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа, Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа, Камчатской области и Корякского автономного округа»; в Гражданском, Лесном, Водном кодексах, законе о некоммерческих организациях.

Набор прав этого коллективного субъекта конституционно права, как это следует из норм законодательства, непосредственно связан с его малочисленностью и местом проживания: право на защиту исконной среды обитания, традиционных образа жизни, промыслов малочисленных народов; право безвозмездно пользоваться землями различных категорий, участвовать в подготовке и принятии органами государственной власти решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни; право на замену военной службы альтернативной гражданской службой, на сохранение и развитие родных языков; на создание национально-культурной автономии и так далее.

9. Этнические общности. В Конституции РФ они упоминаются дважды, — в ст. 69 и 72, где говорится о защите культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации, гарантировании сохранения этнокультурного и языкового многообразия, защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей. Этнические общности указаны также в ряде иных нормативно-правовых актов, среди которых выше названный закон о национально-культурной автономии, Основы законодательства о культуре, закон о реабилитации репрессированных народов.

10. В последнем из названных законов указаны также **исторически сложившиеся культурно-этнические общности людей, например казачество**. О казачестве говорится в Федеральном законе от 05.12.2005 № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества», Указе Президента РФ от 04.11.2019 № 543 «О Всероссийском казачьем обществе», а также некоторых иных нормативно-правовых актах.

В частности, казачеству посвящена глава 9 Устава Ростовской области. Закреплено, что донское казачество — исторически сложившаяся общность в составе многонационального населения Ростовской области, имеющая самобытные традиции, культуру. Органы государственной власти Ростовской области и органы местного самоуправления принимают нормативные правовые акты по вопросам возрождения казачества и обеспечивают их выполнение. Потомки донских казаков и иные граждане имеют право создавать казачьи общественные объединения, действующие в соответствии с законодательством об общественных объединениях в целях возрождения культуры, традиций казачества; могут объединяться в хуторские и станичные общества, создавать окружные, войсковые и иные традиционные для казачества общества (ст. 77–79).

В Уставе г. Ростова-на-Дону (ст. 14) казачество названо самобытной частью городского сообщества. Говорится о его духовном возрождении и развитии казачьего самоуправления на территории муниципального образования.

11. Национальные меньшинства. Положения о регулировании и защите прав национальных меньшинств закреплены в ст. 71 и 72 Конституции РФ.

Ответа на вопрос, по какому критерию в Конституции РФ разделены коренные малочисленные народы, этнические общности и национальные меньшинства, а также синонимичны ли эти понятия, законодательство пока не содержит.

Частично ответ дан в законе о национально-культурной автономии, ст. 1 которого определяет ее как форму национально-культурного самоопределения, представляющую собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории.

12. Этническая группа. В Законе РФ «О языках народов Российской Федерации» говорится о создании государством условий для сохранения и развития языков малочисленных народов и этнических групп, не имеющих своих национально-государственных и национально-территориальных образований или проживающих за их пределами. Названа данная общность и в Федеральном законе от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», в Законе о реабилитации репрессированных народов и Основах законодательства о культуре. В последнем законе отдельно выделена также **этноконфессиональная группа**.

13. Народность. Такой коллективный субъект обозначен лишь в законе о реабилитации репрессированных народов, как составная часть народов (наряду с нациями, этническими общностями и этническими группами). Определение и отличие от других субъектов не приведено.

В конституциях советского периода (Конституция СССР 1977 г.) были выделены нации и народности СССР, также были выделены как «народы страны», так и «народ СССР» (ст. 19, 28, 29, 36 и др.). То есть терминологическое многообразие, при котором сложно отделить одну категорию от другой, также прослеживается.

В Конституции РСФСР 1978 г. представлены и «многонациональный народ» (ст. 2), и «народы» (ст. 1), и «народности» — ст. 19.

Конституция СССР 1936 года подходит к вопросу строже — только раз, в ст. 131, говорит о врагах «народа» и про «национальную принадлежность» (ст. 123).

Несет ли опасность такая неопределенность? Скорее нет, чем да. Теоретически можно предположить, что права коллективных субъектов конституционного права были бы на качественно более высоком уровне урегулированы в случае, если бы существовал единый подход к определению данных терминов; что коллективные субъекты не в полной мере могут пользоваться своими правами в настоящее время.

Но данные опасения купированы духом действующей Конституции, подчеркивающей уважительное отношение государства к правам этносоциальных групп, к которым можно отнести народы/нации.

Прослеживая генезис отношения государственно-правовой науки к правосубъектности народов и наций, обнаруживается неизменное их признание в таком качестве и в советский, и в постсоветский периоды ее развития. Представляется целесообразным привести мнения отдельных видных исследователей в этой связи.

Народ — источник власти государства. Юридически государство действует от имени народа и осуществляет государственную власть в пределах территории от имени и в интересах населяющего ее народа.

«Согласие народа — основа легитимности власти государства», — замечал Ю. Г. Барсегов [36, с. 21]. «Только народ может быть источником власти и с этого начинается конституционное право любой демократической страны», — подчеркивал М. В. Баглай [34, с. 128]. Чиркин В. Е., говоря о субъектах конституционного права, включал в их число «социальные и национальные общности (народ, являющийся источником власти, нации и иные этнические группы, имеющие право на самоопределение...» [56, с. 19, 44, с. 10].

Безусловно, и народ, и нация — субъекты права. Только особые, отличающиеся от других. Их, например, не регистрируют в строго установленном порядке, не закрепляют их компетенцию, не существует особого порядка их учреждения; их нельзя упразднить или реорганизовать; их деятельность в полной мере не регулируется правом; они сами создают право и т. д.

Народ в целом. Внутри государства его правосубъектность проявляется весьма опосредованно. Это, например, участие в общегосударственном референдуме, учреждение системы органов государственной власти и местного самоуправления; принятие конституции и т. п. В этом выражается и суверенитет народа; здесь хорошо просматривается, что он — источник власти.

Нация. Правосубъектность наций во внутригосударственных отношениях даже более отчетлива, нежели правосубъектность народов (право на развитие своего языка, на создание нового субъекта Федерации, на сохранение объектов своего культурного наследия и т. д.).

Безусловно, права всех наций мира одинаковы. Но возможность их активной реализации, в некотором роде аналог дееспособности, в смысле способности осуществлять права в качестве субъекта государственно-правовых отношений, — это уровень, которого на определенном этапе своего развития достигает та или иная

нация. Этот критерий и позволяет в некоторой мере увидеть отличие наций от, к примеру, этнически родственных между собой племен в Амазонии; отличить нацию от этноса.

Интересно вкратце проследить, как к вопросу о правосубъектности народов и наций еще ранее подходила **советская государственно-правовая наука** и теория права. Противники этой теории — Алексеев С. С., Миронов О. О., Мицкевич А. В., утверждали, что народы и нации являются участниками общественных, но не правовых отношений [47, с. 17]; что они субъекты политики, но не права [48, с. 42]; что «в содержании юридических норм закрепляется» лишь «решающая роль народа, нации, коллективов в политической жизни» [33, с. 290]. Говоря о «праве наций на самоопределение», Алексеев С. С. утверждал, что оно касается «не юридических правомочий, а социальных принципов, которые в сфере юридических отношений воплощаются в субъективных юридических правах, носителями которых являются субъекты, обладающие для этого необходимыми свойствами, то есть персонифицированные социальные (государственные) образования».

Промежуточной позиции придерживался И. Е. Фарбер, первоначально сказав, что хоть народы и нации и определяют сущность правоотношений, творят их, однако сами они в них не вступают [53, с. 9], однако в другой части этой же работы уже прямо признал, что «таким образом, субъектами конституционных отношений являются классы, народ, нации, трудовые коллективы, КПСС ...» [53, с. 35, 38].

Напротив, сторонники теории о признании народа и нации в качестве субъекта государственного права, — Основин В. С., Коток В. Ф., Бойцов В. Я. [37, с. 76, 89], Кечекьян С. Ф. [42, с. 126–127] и др., были более убедительны. В. Ф. Коток, например, прямо говорил о «народе как субъекте государственного права» и о «важном значении отношений между народом и государством». В качестве примеров таких отношений он приводил референдум [39, с. 74–77].

Классики теории права Иоффе О. С. и Шаргородский М. Д., давали следующее определение коллективному субъекту права: «... это не всякое, а лишь такое признаваемое законом общественное образование, которое обладает единством воли и цели, обеспечиваемым определенной системой его организации» [41, с. 205].

Это определение соотносится с приведенными выше тезисами о необходимости социальной организации субъекта права на самоопределение; и о самоопределении как об осознанном, волевом акте.

Представляется, что «создание» волевой установкой в особенной исторически сложившейся полиэтнической среде новой социальной общности, основанной исключительно на «согражданстве», без учета этнокультурных основ, не являлось в достаточной степени корректным как с теоретической, так и с практической точек зрения. Как справедливо отмечал Е. С. Троицкий, «нация — это исторически сложившаяся общность людей. Она не может возникнуть сразу, путем правительственного декрета или благодаря научному открытию» [55, с. 14].

Обзор концепций авторов новой эпохи, постсоветского периода, первого десятилетия современной российской государственности. Солидная попытка анализа прав народов была предпринята, с одной стороны, д. ю.н. Мамутом Л. С. [46, с. 35], с другой, — д. ю.н., доц. Олем П. А. и д. ю.н., проф. Ромашовым Р. А., основательно исследовавшими этот вопрос [50, с. 73]. Позиции этих авторов сходятся в том,

что коллективный носитель права на самоопределение должен быть социально организован, с чем следует согласиться [46, с. 52, 50, с. 79–81]. Но затем начинаются отличия.

Какую степень организованности предполагал Л. С. Мамут за народом, чтобы тот мог стать носителем права на самоопределение? Самую высокую — государственную. Фактически Л. С. Мамут отождествлял народ только со всем населением государства. От «населения» его отличает то, что он является «государственно-организованным» и не включает детей, недееспособных, иностранцев и т. д. [46, с. 26–27]. Затем он пришел к выводу, что только этот, государственно-организованный народ, и может быть субъектом права на самоопределение.

Оль П. А. и Ромашов Р. А. дифференцируют подходы к определению понятия «народ» на два основных — этатистский (был сформулирован в единой Франции) и этносоциальный (был сформулирован в раздробленной Германии). В соответствии с первым народ, — это всё население государства (позиция д. ю. н., проф. Л. С. Мамута); в соответствии со вторым — также и нация (этнос) [50, с. 79–81]. Они отмечали, что в работах отечественных юристов широкое распространение получила этатистская модель, согласно которой в качестве субъекта права рассматривается так называемая российская нация, представляющая собой «многонациональный народ», осознающий себя «носителем общей культуры, идеи и судьбы» [51, с. 129]. К примеру, через год после принятия Конституции РФ, в своем послании Федеральному Собранию Президент РФ Б. Н. Ельцин заявлял, что национальные проблемы в стране будут решаться на основе заложенного в Конституции понимания нации как согражданства» [24, с. 2].

Указанные авторы, в свою очередь, хорошо продемонстрировали неприемлемость отождествления «народа» и «государства», говоря о том, что если следовать подобной логике, то, соответственно, потеря государством своего суверенитета, его упразднение, ведет к утрате нацией своей идентичности и прекращает ее существование. На самом деле, нация, безусловно, продолжает свое существование, оставаясь субъектом права. Вспомним пример Франции. По злой иронии судьбы, это государство — родина этатистского подхода, само же его и опровергло, когда упраздненная на время войны государственность Франции компенсировалась тем, что ее народ/нация — французы, стал носителем своего суверенитета даже без государства. Де-Голль был признан «руководителем всех свободных французов».

Как справедливо отмечали указанные ученые, практическое внедрение этатистской модели нации при территориальном делении государства на этнической основе несет в себе существенное и опасное противоречие [50, с. 90]. Многие этнические общности, населяющие территорию России, получили возможность реализовывать свою правосубъектность в качестве национальных субъектов Федерации — республик (государств), автономной области и автономных округов, а, следовательно, они в этих формах вступают в государственно-правовые и даже в международно-правовые отношения.

В работах более позднего периода, в том числе в учебниках для вузов правосубъектность народов и наций также не подвергается сомнению. В качестве субъекта конституционного права при проведении всенародного голосования, референдума и выборов народ признается в учебниках д. ю. н. Баглая М. В. [35, с. 24],

д. ю.н. Кутафина О. Е. и д. ю.н. Козловой Е. И. [43, с. 16], д. ю.н. Нудненко Л. А. [49, с. 25] По мнению д. ю.н., проф. С. А. Авакьян, народ постоянно выступает в качестве субъекта конституционно-правовых отношений, так как фактически обеспечивает правовое состояние властвования; также имеет место и другое правовое состояние, в рамках которого народ является основой государства [31, с. 41].

Д. ю.н., проф. Скуратов Ю. И. отмечал, что превращение прав и свобод человека в высшую ценность вольно или невольно принижает коллективные права тех социальных объединений, которые с участием человека создаются в любом обществе (права семьи, территориального сообщества как субъекта местного самоуправления, трудового коллектива, нации, народа в целом). Поэтому, по мнению автора, более правильно в Конституции вести речь о гармоничном сочетании прав и свобод человека и гражданина с правами народа, нации, государства, а не постулировать их в большую или меньшую ценность [52, с. 9–26].

Однако в тексте международно-правовых актов императивного характера такого противопоставления нет: Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, регулирующие права человека, — ту самую высшую ценность, закрепляют также и право народов на самоопределение. То есть одно из прав коллективного субъекта закреплено в том же документе, где закреплены права человека, что говорит о наивысшем его признании со стороны подавляющего большинства государств мира.

Однако и в современное время существуют **другие подходы** к характеристике данного субъекта конституционно-правовых отношений, на что указывают Васильев С. А. и Зенин С. С. [38, с. 8–11]. В частности, Ю. Л. Ткаченко считает понятие «народ» бесстатусным и неюридическим термином, так как правами и обязанностями обладают только граждане [54, с. 589].

Ерохин Н. И. и Велькина А. М. касательно субъекта, которому принадлежит вся полнота власти, указывают, что отсутствие законодательного определения понятия «многонациональный народ Российской Федерации» приводит к состоянию, когда становится совершенно не ясно, кому конкретно власть принадлежит [40, с. 49].

Авдеев Д. А., в свою очередь, указывает, что «... вопрос о том, что следует понимать под «народом», с сугубо правовой позиции остается открытым. Более того, к числу юридически тупиковых относится проблема определения правосубъектности народа». Также он предлагает считать источником власти не весь народ, а только лишь ту часть, которая именуется избирателями [32, с. 14–17].

Названные выше исследователи — Васильев С. А. и Зенин С. С. — отличают два различных самостоятельных субъекта конституционно-правовых отношений, одному из которых присуще правовое состояние, — многонациональный народ, а другому — активное участие в правоотношениях, — граждан, обладающих активным избирательным правом. В данном случае, указывают авторы, один и тот же субъект конституционно-правовых отношений именуется по-разному в зависимости от источника нормативного закрепления его деятельности.

Подытоживая, следует учесть, что указанные коллективные субъекты — особые, несравнимые по своему правовому статусу с иными. Их деятельность не может быть приостановлена, как деятельность партии; они не могут быть ликвидированы

по решению суда, как общественные объединения; они не могут быть созданы, как субъекты Федерации; их деятельность не может быть прекращена как деятельность законодательных органов государственной власти субъектов Федерации.

Не являясь носителями суверенитета государственного, коллективные субъекты конституционного права Российской Федерации — нации/народы России, — вместе с тем продолжают оставаться носителями суверенитета народного. Представляется, что, с одной стороны, конституционное законодательство России, закрепляющее возможность проявления правосубъектности указанных субъектов, будет только развиваться, а с другой стороны, оно придет к терминологическому единообразию.

При исследовании данного вопроса возникает немало иных вопросов теоретического характера. В ст. 3 Конституции РФ сказано, что носителем суверенитета в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Означает ли это, что отдельные нации носителями суверенитета не являются? Только весь народ — носитель суверенитета? А как соотносить право на суверенитет с правом на внутренние формы самоопределения? Если нация является носителем права на самоопределение, то может ли она при этом не являться носителем суверенитета? Или в какой момент нации, решив жить вместе, лишаются своего суверенитета? Но рассмотрение этих вопросов — тема отдельной статьи.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Правовые акты

1. Конституция РФ от 12.12.1993 // Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 4 мая 2023).
2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ (ред. от 14.03.2020) // Собрание законодательства РФ. — 2020. — № 11. — Ст. 1416.
3. О реабилитации репрессированных народов: Закон РСФСР от 26.04.1991 № 1107-1 (ред. от 1.07.1993) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 18. — Ст. 572; изменения опубликованы в: Ведомости СНД и ВС РФ — 12.08.1993.
4. О языках народов Российской Федерации: Закон РФ от 25.10.1991 № 1807-1 (ред. от 11.06.2021) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 50. — ст. 1740, изменения опубликованы на официальном интернет-портале правовой информации: URL: <http://pravo.gov.ru> — 11.06.2021 (дата обращения: 4 мая 2023).
5. Основы законодательства Российской Федерации о культуре: Закон РФ от 9.10.1992 № 3612-1 (ред. от 29.05.2023) // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1992. — № 46. — Ст. 2615;
6. О вывозе и ввозе культурных ценностей: Закон РФ от 15.04.1993 № 4804-1 (ред. от 08.12.2020) // Ведомости СНД и ВС РФ». — 1993. — № 20. — Ст. 718, изменения опубликованы на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> — 08.12.2020;
7. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 3. — Ст. 145;

8. О национально-культурной автономии: Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ (ред. от 1.04.2022) // Собрание законодательства РФ. — 17.06.1996. — № 25. — Ст. 2965.
9. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ (ред. от 13.07.2020) // Собрание законодательства РФ. — 1999 — № 18. — Ст. 2208.
10. Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ (ред. от 20.10.2022) // Собрание законодательства РФ. — 2000. — № 30. — Ст. 3122.
11. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ (ред. от 31.10.2017) // Собрание законодательства РФ. — № 20. — 2001. — Ст. 1972.
12. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Собрание законодательства РФ». — 2002. — № 26. — Ст. 2519.
13. О государственной службе российского казачества: Федеральный закон от 05.12.2005 № 154-ФЗ (ред. от 21.11.2022) // Собрание законодательства РФ. — 2005. — № 50. — Ст. 5245.
14. О физической культуре и спорте в Российской Федерации: Федеральный закон от 04.12.2007 № 329-ФЗ (ред. от 28.04.2023) // Собрание законодательства РФ. — 2007. — № 50. — Ст. 6242.
15. О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов: Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2021. — № 50 (часть I, II, III). — Ст. 8397.
16. О Дне единения народов: Указ Президента РФ от 02.04.1996 № 489 // Собрание законодательства РФ. — 08.04.1996. — № 15. — Ст. 1581.
17. О премии Президента Российской Федерации за вклад в укрепление единства Российской нации: Указ Президента РФ от 26.04.2016 № 200 (ред. от 10.09.2021) // Собрание законодательства РФ. — 2016. — № 18. — Ст. 2607.
18. О создании Фонда сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 26.10.2018 № 611 // Собрание законодательства РФ. — 29.10.2018. — № 44. — Ст. 6717.
19. О Всероссийском казачьем обществе: Указ Президента РФ от 04.11.2019 № 543 (ред. от 21.09.2022) // Собрание законодательства РФ. — 04.11.2019. — № 44. — Ст. 6189.
20. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. — 2021. — № 27 (часть II). — Ст. 5351.
21. О порядке и размерах оплаты труда лиц, привлекаемых для проведения экспертизы в целях оценки значимости достижений соискателей премии Президента Российской Федерации за вклад в укрепление единства Российской нации: Постановление Правительства РФ от 27.06.2016 № 581 // Собрание законодательства РФ. — 2016. — № 27 (часть III). — Ст. 4481.

22. Устав Ростовской области // URL: <https://www.don.ru/documents/27>.
23. Устав г. Ростова-на-Дону // URL: <https://rostov-gorod.ru/ourcity/aboutrostov/charter/>.
24. Об укреплении Российского государства (основные направления внутренней и внешней политики): Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ // Российская газета. — 1994. — 25 февраля.
25. Декларация прав народов России от 2.11.1917 // СУ РСФСР. — 1917. — № 2. — Ст. 18.
26. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа 1918 г. // СУ РСФСР. — 1918. — № 51. — Ст. 582.
27. Конституция СССР 1936 г. // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. — 1936. — № 283.
28. Конституция СССР 1977 г. // Ведомости ВС СССР. — 1977. — № 41. — Ст. 617.
29. Конституция РСФСР 1978 г. // Ведомости ВС РСФСР. — 1978. — № 15. — Ст. 407.
30. Конституция Республики Беларусь // URL: <https://president.gov.by/ru/gosudarstvo/constitutio№>.

Монографии, статьи из журналов, сборников и материалы конференций:

31. Авакьян, С. А. Конституционное право России: учебное пособие. — [в 2 т.]. — Т. 1. / С. А. Авакьян. — Москва: Норма, 2010.
32. Авдеев, Д. А. Российский народ как субъект конституционного права / Д. А. Авдеев // Конституционное и муниципальное право. — 2017. — № 11. — С. 14–17.
33. Алексеев, С. С. Проблемы теории права / С. С. Алексеев — Свердловск: Свердловский юридический институт, 1972.
34. Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник/М. В. Баглай. — Москва: Норма, 2002.
35. Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для ВУЗов. 13-е издание/М. В. Баглай. — Москва: Норма, Инфра-М, 2018.
36. Барсегов, Ю. Г. Самоопределение и территориальная целостность/Ю. Г. Барсегов — Москва: Международный фонд арменоведения, 1993.
37. Бойцов, В. Я. Система субъектов советского государственного права/В. Я. Бойцов. — Уфа: Башк. кн. изд-во, 1972.
38. Васильев, С. А. Многонациональный народ в конституционно-правовой системе власти России / С. А. Васильев, С. С. Зенин // Конституционное и муниципальное право. — 2020. — № 11. — С. 8–11.
39. Вопросы советского государства и права. — Москва: АН СССР, 1959.
40. Ерохин, Н. И. Теоретико-прикладные вопросы правового понимания «народ» / Н. И. Ерохин, А. М. Велькина // Экономика. Право. Общество. — 2015. — № 3. — С. 49.
41. Иоффе, О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. — Москва: Государственное изд-во юридической литературы, 1961.
42. Кечекьян, С. Ф. Правоотношение в социалистическом обществе. — Москва: АН СССР, 1958.
43. Козлова, Е. И. Конституционное право России: учебник; 5-е издание / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. — Москва: Проспект, 2020.

44. Конституционное право Российской Федерации — отрасль права, наука, учебная дисциплина / Нижний Новгород: МВД РФ. — Нижегородский юридический институт, 1995.
45. Лукашук, И. И. Международное право. Общая часть. — Москва: Бек, 1997/
46. Мамут, Л. С. Народ в правовом государстве. — Москва: Норма, 1999.
47. Миронов О. О. Субъекты советского государственного права. — Саратов: Саратовский университет, 1975;
48. Мицкевич, А. В. Субъекты советского права / А. В. Мицкевич. — Москва: Госюриздат, 1962.
49. Нудненко, Л. А. Конституционное право России: учебник для бакалавриата / Л. А. Нудненко. — Москва: Юрайт, 2011.
50. Оль, П. А. Нация (генезис понятия и вопросы правосубъектности) / П. А. Оль, Р. А. Ромашов. — Санкт-Петербург: Изд-во Юридического института, 2002.
51. Румянцев, О. Г. Основы конституционного строя России: понятие, содержание, вопросы становления. — Москва: Юрист, 1994.
52. Скуратов, Ю. И. Категория «народ» в конституционном праве России (евразийские традиции и современность) // *Lex russica*. — 2017. — № 10.
53. Советское государственное право / под ред. И. Е. Фарбера. — Саратов: Саратовский университет, 1979.
54. Ткаченко, Ю. Л. Конституционное совершенствование отношений в российском обществе и его государстве: материалы Всероссийской научно-общественной конференции (г. Москва, 6 июня 2014 г.) «Проблема суверенности современной России»; сб. науч. ст. — Москва, 2014. — С. 589.
55. Троицкий, Е. С. Русская нация: социалистическое преобразование и обновление. Социально-философские очерки / Е. С. Троицкий. — Москва: Советская Россия, 1989.
56. Чиркин, В. Е. Конституционное право зарубежных стран / В. Е. Чиркин. — Москва: Юристъ, 1999.

Bzhinava I. V.

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Constitutionalism of the Faculty of Law, Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia

TOWARDS THE QUESTION OF LEGAL PERSONALITY OF COLLECTIVE CONSTITUTIONAL LEGAL SUBJECTS (NATIONS, ETHNIC COMMUNITIES)

This article discusses the features of the constitutional and legal status of the collective subjects of the Russian Federation's constitutional law, such as peoples, nations, ethnic communities. Examples of securing the rights of these groups in the constitutional legislation of the Russian Federation are given. For example, the right to develop own language, to create a new subject of the federation, to preserve objects of one's cultural heritage, participate in a referendum, establish a system of state authorities and local self-government, and adopt a constitution. The main approaches of Soviet and modern legal theorists to the legal personality of these subjects are given. Attention is drawn to the terminological uncertainty when using the name of collective entities in the legislation of the Russia.

Key words: people; nation; collective subjects of constitutional law; the rights of nations.



УДК 342

DOI 10.55346/27825647_2023_4_75

Алимов Д. А.

кандидат юридических наук, доцент кафедры
конституционного и муниципального права,
Ростовский экономический университет (РИНХ);
доцент юридического факультета,
Южный федеральный университет,
г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
05.10.2023

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОГО ОБРАЩЕНИЯ С ЖИВОТНЫМИ

В статье анализируются особенности конституционно-правовой регламентации института ответственного обращения с животными и пути его совершенствования. Обозначая концептуальные особенности и основные недостатки правового регулирования данной сферы, автор приходит к выводу о том, что институт ответственного отношения к животным (ответственного обращения с животными) заслуживает своего рассмотрения в качестве отдельной отрасли права, в основе которой будет лежать универсальное понимание животного мира, вне зависимости от сложившегося на сегодняшний день понимания предмета экологического права.

Ключевые слова: животные; животный мир; Конституция РФ; ответственное обращение с животными; ответственное отношение к животным; природоохрана; природопользование; экология.



Представители животного мира так давно стали неотъемлемой частью человеческого быта и человеческой жизнедеятельности, что представить современный мир без животных и без тесного общения и взаимодействия с ними не представляется возможным. Одновременно, взаимоотношения человека и животных традиционно характеризуются некоторой двусмысленностью и представляют серьезную морально-нравственную и этическую проблему, которая решается каждым человеком самостоятельно. Значительное влияние на взаимоотношение конкретного человека и представителей животного мира оказывают не только моральные, нравственные, культурные, национальные, религиозные и иные установки общественного сознания, но и сугубо индивидуальные и неповторимые особенности восприятия человеческой личностью окружающего (в том числе природного) мира и элементов его составляющих.

В этой связи подчеркнем, что оформление на уровне нормативно-правовых предписаний сложной системы взаимоотношений человека и животных — задача, которую невозможно решить, исключительно исходя из традиционных человеческих представлений о добре, зле и справедливости. Именно поэтому законодатель старается максимальным образом формализовать и рационализировать

соответствующую сферу правового регулирования. В итоге, по мнению многих исследователей, в современном российском законодательстве так и не появилось сколько-нибудь внятного определения животных, их видов, групп, полноценной систематизации их отдельных категорий и правовых режимов использования [1, с. 158–167].

Проблемной и дискуссионной также выглядит сфера регламентации юридической ответственности в части жестокого обращения с животными. Именно здесь мы наблюдаем элементы так называемого очеловечивания животных, ведь именно здесь по отношению к животным применяются такие формулировки, как жизнь, здоровье, боль, страдание и др. Отдельные авторы в этой связи даже высказывают мнение, что подобный подход законодателя переводит животных из объектов правовых отношений в субъекты, что отчетливо заметно на примере федеральных законов о техническом регулировании, об обращении лекарственных средств, об ответственном обращении с животными, Уголовного кодекса РФ, Кодекса об административных правонарушениях РФ [2, с. 45–78].

Однако анализ соответствующего законодательства наглядно демонстрирует, что такие традиционные категории, как «правовой статус», «правовое положение», «права...» и др., к представителям животного мира в формально-юридическом ключе неприменимы, хотя в иных сферах, не являющихся сугубо юридическими такие выражения как «права животных» нередко используются. Но с точки зрения юриста, как бы не было «удачно» и «удобно» в отдельных случаях употребление такой категории, как «права животных», использование данной категории невозможно, так как животные субъектами правоотношений являться не могут. Именно по этой причине все сферы взаимодействия человека и животных в предметно-юридическом ключе сводятся к сферам природоохраны и природопользования. Соответственно, и категория «права животных», не используемая юристами, получает свое опосредованное развитие в категории «обязанности природопользователей».

При этом, в отличие от отношения к окружающему «неживому миру», отношение человека к животным в юриспруденции отличается. Причем каким-либо образом обосновать такое «исключительное» отношение к животным современная юриспруденция не в состоянии, однако в состоянии такое отношение сформулировать. Так, например, в ст. 137 Гражданского кодекса РФ отмечается, что к животным применяются общие правила об имуществе, однако жестокое обращение с животными, противоречащее принципам гуманности, не допускается. Другими словами, животные — это «вещи» (ст. 225 Гражданского кодекса РФ, например, относит безнадзорных животных к «бесхозным вещам», с которыми не следует жестоко обращаться).

В этой связи отметим, сама по себе проблема взаимоотношения человека с окружающей, в том числе природной средой, представляет несомненный интерес не только в юридическом, но и в теоретико-философском плане. Основное отличие философского от предметно-юридического дискурса видится в том, что в рамках современной юриспруденции невозможно понимание окружающей среды как самодостаточной, не связанной с человеческим социумом ценности. Не случайно ст. 58 Конституции РФ характеризует соответствующую обязанность как обязанность

сохранять природу и окружающую среду и бережно относиться к природным богатствам. Показательным в этом смысле является использование законодателем категории «богатство». Аналогичный потребительский контекст можно обнаружить практически во всех экологических законах за исключением, пожалуй, закона об ответственном обращении с животными, т. е. охрана окружающей среды, как и ее рациональное использование, — это необходимое условие развития человеческой цивилизации. Представить себе «планету Земля» вне существования человечества современная юриспруденция не в состоянии, так как в ее основе лежит идея правоотношений, без которых всё теряет свой смысл. В отличие от юридических подходов к окружающей среде, философские подходы вполне допускают самостоятельную ценность окружающей среды, как и представителей животного мира, т. е. допускаются их существование и развитие вне рамок взаимоотношений с человеком.

Надо сказать, что юридическая наука оперирует термином «экология» в узкоспециальном значении, в системе особых юридических координат, где человек — «венце мироздания», а окружающая природная среда не имеет самостоятельной ценности и рассматривается исключительно как способ и средство поддержания человеческой жизнедеятельности, реализации жизнеобеспечивающих, материальных и морально-эстетических интересов и потребностей человека. Общетеоретические подходы, характеризующие относительную самостоятельность ценности окружающей природной среды вне контекста человеческой жизнедеятельности, в юридической науке по объективным причинам практически не используются. Представители животного мира не наделяются правами, рациональность природопользования исходит из потребностей человеческой жизнедеятельности, охрана озонового слоя обуславливается базовыми физиологическими потребностями человека и др.

При этом сам человек (пусть и по формальным критериям) мало отличающийся от животного, как и человечество в целом (как часть животного мира планеты), в соответствии с давно сложившейся традицией не выступает объектом охраны в сфере экологических правоотношений. В положениях ст. 4 Федерального закона «Об охране окружающей среды» человек не указан в числе объектов охраны окружающей среды, несмотря на то что человек, являясь организмом биологическим, мало чем отличается в этом смысле от иных биологических организмов окружающего его животного мира. Такая ситуация, когда человек в юридическом смысле искусственно выводится за рамки «природной среды», породила достаточно большое количество дискуссий на данную тему. В свою очередь жизнь и здоровье человека, которые могут пострадать по итогам экологического правонарушения, выступают в качестве объектов эколого-правовых отношений.

Также отметим, что в современной юридической науке утвердился подход, когда рассмотрение компонентов природной среды как объектов экологического права возможно только при условии сохранения изначальной связи с природной средой. Так, например, земля в цветочном горшке, вода в бутылке, добытые (выловленные) водные биоресурсы, добытые охотничьи ресурсы, как и животные в цирке и зоопарке, а также домашние животные, исключаются из объектов эколого-правовых отношений, хотя тут возникают вопросы по поводу корректности законодательных формулировок в части определения момента перехода из одного со-

стояния в другое. В частности, Федеральный закон «О животном мире» относит к животному миру живые организмы всех видов диких животных, постоянно или временно проживающих на территории Российской Федерации, находящихся в состоянии естественной свободы (ст. 1). В свою очередь отношения в области охраны и использования сельскохозяйственных и других одомашненных животных, а также диких животных, содержащихся в неволе, регулируются другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В частности, для защиты животных, не находящихся в состоянии естественной свободы, предназначен другой нормативный правовой акт — Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными...», который к предмету экологического права традиционно не относится.

На наш взгляд, законодательное обеспечение правового режима функционирования объектов животного (в широком смысле) мира страдает значительными недостатками. В частности, речь идет о том, что к предмету экологического права часть животных не относится. От этого они не перестают быть животными, но под действие законодательства о животном мире формально не попадают. В целом признавая целесообразность такого законодательного разделения, отметим, что подобная ситуация создает дополнительные сложности не только методологического, но и терминологического характера, порождая неопределенность по вопросам комплексного понимания проблемы ответственного обращения с животными. Формально вопросы ответственного обращения с животными (в смысле соответствующего закона) распространяются только на животных, не относящихся к предмету экологического права.

Рассмотрим следующую ситуацию. По итогам конституционной реформы 2020 года появилось новое полномочие Правительства РФ — воспитание в обществе ответственного отношения к животным (ст. 114 Конституции РФ). Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» (по итогам конституционной реформы 2020 года) отнес принятие мер по формированию в обществе ответственного отношения к животным к полномочиям Правительства РФ в области охраны окружающей среды и природопользования (ст. 22), и это полномочие как раз относится к предмету экологического права. Животные, которые не попадают под действие Федерального закона о животном мире, выносятся за рамки данного полномочия Правительства РФ. Другими словами, в отношении не диких животных, например, домашних, безнадзорных и др., Правительство РФ никаких обязательств на себя не берет. Не думаем, что законодатель добивался именно такого результата своей деятельности.

В этой связи отметим, что сложившаяся в нормативных правовых актах практика использования терминов и категорий по экологической проблематике на сегодняшний день не отвечает требованиям формальной определенности. Соответствующие главы в Уголовном кодексе РФ и Кодексе об административных правонарушениях РФ носят названия «Экологические преступления» и «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды, природопользования и обращения с животными» («обращение с животными» появилось в названии главы совсем недавно). При этом базовый орган экологического управления на уровне федеральной исполнительной власти носит название Министерство природных

ресурсов и экологии (видимо, термин «экология» в данном случае рассматривается синонимично термину природоохрана). Очевидно, что окончательно определиться с термином «экология», как и с другими сопутствующими терминами, законодатель на сегодняшний день так и не смог.

Например, ответственным комитетом по подготовке проекта Федерального закона «Об ответственном обращении с животными...» был заявлен Комитет Государственной Думы РФ по экологии и охране окружающей среды, а профильным комитетом — Комитет Государственной Думы РФ по природным ресурсам, природопользованию и экологии (имеется в виду название комитета на момент внесения проекта закона в Государственную Думу). Заявленная отрасль законодательства — «110.000.000 Природные ресурсы и охрана окружающей природной среды» (информация взята на официальном сайте системы обеспечения законодательной деятельности — <https://sozd.duma.gov.ru>), — что открыто противоречит всей логике ограничения объектов экологического права только животными, находящимися в состоянии естественной свободы. Анализ Указа Президента РФ от 15.03.2000 № 511 «О классификаторе правовых актов» показывает, что для домашних животных, животных в цирках и зоопарках своей отрасли законодательства не нашлось, отсюда и вынужденное опосредованное отнесение их к сфере экологического права. Таким образом, как минимум, на уровне представителей животного мира, сужение объектов экологических правоотношений, путем исключения из него животных, не находящихся в состоянии естественной свободы, в некоторых случаях создает большое поле для дискуссий общетеоретического и практического характера, касающихся самой целесообразности такого ограничительного толкования.

При этом жестокое обращение с животными (статья 245) располагается в главе 25 Уголовного кодекса РФ «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности»). На наш взгляд, показательно название соответствующей главы — истязая и мучая животных человек идет против общественной нравственности. Интересен и тот факт, что статья о жестокое обращение с животными закрывает главу 25, следом за которой сразу идет глава 26 «Экологические преступления». Возможно, такое распределение материала по главам призвано избежать традиционного ограничения объектов эколого-правовых отношений в части животных, находящихся в состоянии естественной свободы. Можно ли жестоко обращаться с животным, которое находится в состоянии естественной свободы, или это уже подпадает под разряд добычи, например, охотничьих ресурсов? Теоретически и практически можно. Сложившаяся судебная практика обо этом свидетельствует.

Федеральный закон «Об ответственном обращении с животными...», под действие которого не подпадают животные, относящиеся к предмету экологического права, а также сельскохозяйственные и лабораторные животные также вызывает много замечаний и вопросов, в том числе морально-этического характера. Во-первых, целесообразен ли запрет на жестокое обращение только лишь для отдельных категорий животных, и имеет ли он сам по себе какой-либо нравственно-этический смысл? Во-вторых, имеют ли, вообще, какой-либо нравственно-этический потенциал подобные запреты в условиях, когда с лабораторными животными можно делать всё, что угодно, не сдерживая себя никакими этическими нормами?

Много вопросов и по поводу соответствия содержания данного закона Гражданскому кодексу РФ. В частности, обозначенный закон оперирует понятием «животные без владельцев», тогда как Гражданской кодекс — «безнадзорные животные». Правовые режимы животных без владельца и безнадзорных животных также плохо согласуются. Отдельного внимания данная проблема заслуживает и в контексте вопроса об имущественных правах граждан и возмещении имущественного и морального вреда [3, с. 61–68].

Последние изменения Федерального закона «Об ответственном обращении с животными...», по сути, легализовали уничтожение животных без владельцев. Долгое время законодателю этого не давали сделать зоозащитники, аргументируя это, в том числе, необходимостью обеспечения конституционной поправки 2020 года в части ответственного отношения к животным. Однако в июле 2023 года уничтожение животных было разрешено. Но и в этом случае федеральный законодатель выразился крайне «нейтрально», используя формулировку «если иное не установлено законодательными актами субъектов», так и не решившись использовать в федеральном законе прямо говорящие за себя термины и категории. В итоге в самом федеральном законе никаких выражений вроде «убийство», «уничтожение», «отстрел», «усыпление» и др. не появилось (термин «умерщвление» употреблялся в законе и раньше, но совершенно в другом контексте, в контексте защиты их от жестокого обращения, что также вызывает много вопросов). Практика реализации теперь разрешенного в России института физического уничтожения животных без владельца, покажет, как именно и в каких терминах региональные власти будут регулировать данную проблему.

В заключение отметим, что проблема взаимоотношений человека и животных в ее правовом преломлении традиционно вызывает значительное количество вопросов как формально-юридического, так и концептуально-теоретического характера. На наш взгляд, как минимум, институт ответственного отношения к животным (ответственного обращения с животными) заслуживает своего рассмотрения и законодательного регулирования в качестве относительно самостоятельного и обособленного, вне зависимости от того, относится то или иное животное к объектам экологического права. Однако сделать это на сегодняшний день крайне сложно, так как системное понимание правового режима обращения с животными в современном российском законодательстве отсутствует, как и полноценное определение животного. Отсутствует не только соответствующая отрасль законодательства, но и соответствующая отрасль права. В итоге все правовое регулирование исходит из предпосылки — у животного нет прав, значит их нельзя нарушить. При этом жестокое обращение с животными нарушает права граждан в части обеспечения общественной нравственности. Объективная сторона данного преступления (правонарушения) предусматривает причинение животному не только «боли», но и «страданий». Соответствующие формулировки предполагают, что животные наделяются с юридической точки зрения исключительно человеческими свойствами, что лишней раз подчеркивает традиционную двусмысленность юридического разрешения данной проблемы.

На наш взгляд, одним из основных направлений совершенствования механизма конституционно-правового обеспечения ответственного обращения с жи-

вотными должно стать поэтапное формирование относительно самостоятельной отрасли права, не привязанной исключительно к предмету экологического права. Только таким образом можно впоследствии эффективно воздействовать на соответствующую сферу законодательного регулирования. Также, осознавая отсутствие каких-либо перспектив изменения содержания главы второй Конституции РФ в обозримом будущем, предположим, что включение конституционной обязанности ответственного обращения с животными в текст ст. 58 Конституции РФ также могло бы оказать крайне положительный эффект на регулирование данной проблемы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бабинцев, И.И. Об особенностях определения правового режима животных / И.И. Бабинцев, О.А. Берзинь, Е.Н. Шлягина // Российский юридический журнал. — 2020. — № 2. — С. 158–167.
2. Горохов, Д.Б. Проблемный результат отечественного правотворчества: законодательное установление охраны «жизни или здоровья животных и растений» // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2019. — № 2. — С. 45–78.
3. Шишкина, А. Правовое положение животных в России // Жилищное право. — 2023. — № 1. — С. 61–68.

Alimov D. A.

*Assoc. Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law
Rostov State University of Economics «RINH»,
Assoc. Professor of the Faculty of Law of Southern Federal University,
Candidate of Legal Science, Rostov-on-Don, Russia*

CONSTITUTIONAL AND LEGAL MECHANISM FOR ENSURING RESPONSIBLE TREATMENT OF ANIMALS

The article analyzes the features of the constitutional and legal regulation of the institution of responsible treatment of animals and ways to improve it. Outlining the conceptual features and main shortcomings of legal regulation in this area, the author comes to the conclusion that the institution of responsible treatment of animals (responsible treatment of animals) deserves to be considered as a separate branch of law, which will be based on a universal understanding of the animal world, regardless from the current understanding of the subject of environmental law.

Key words: animals; Constitution of the Russian Federation; ecology; environmental management; environmental protection; fauna; responsible attitude towards animals; responsible treatment of animals.





АМЕРИКАНСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В СВЕТЕ СОВРЕМЕННЫХ КОМПАРАТИВИСТСКИХ ПОДХОДОВ

Статья посвящена основным проблемам изучения американского конституционализма на основе достижений современной компаративистики. Представлены подходы к оценке конституционной эволюции США, сложившиеся в отечественной науке, а также «прогрессистское» и «консенсусное» направления в американском государствоведении. Важным компонентом исследований является весь комплекс аспектов конституционной интерпретации в США, а также методологические основания изучения американского конституционализма.

Ключевые слова: конституционализм; США; государство; конституционное право; политический опыт; американистика.



Основоположник отечественного сравнительного конституционного права М. М. Ковалевский в ставшем уже классикой своем труде «Происхождение современной демократии» поставил задачу — изучить не столько ход развития законодательства, направленного на решение экономических и общественно-государственных вопросов, «сколько процесс развития той доктрины, которая была положена в основу развития этого законодательства»¹.

Если применительно к изучению отдельных проблем зарубежного конституционализма некоторые шаги были сделаны, то конституционная компаративистика как научное направление и учебная дисциплина нуждаются в серьезной активизации исследований². Это же касается и американского конституционализма; эволюция американских конституционно-правовых концепций, их реализация в юридической практике США исследованы крайне недостаточно. Между тем не случайно, что ветеран отечественной американистики Л. И. Зубок еще пять десятилетий назад посчитал актуальным специальное рассмотрение развития американской политической мысли³.

¹ Ковалевский, М. М. Происхождение современной демократии. — Т. 1. — Москва, 1985. — С. 6.

² Бондарь, Н. С. Конституционная компаративистика в системе юридического образования: сочетание научно-доктринальных и учебно-образовательных начал // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2023. — Т. 19, № 3. — С. 5–19;

³ См.: Зубок, Л. И. Новейшая история США (1917–1968)/Л. И. Зубок, Н. Н. Яковлев. — Москва, 1972. — С. 5.

В современной научной литературе обращается внимание на то, что американское государство с момента своего образования представляло собой особый тип организации политической власти; государство, выполнявшее помимо общих функций, свойственных европейским странам, функции государственного целеполагания и политической мобилизации, необходимых молодому государству. Так, в период гражданской войны между Севером и Югом трансформации подверглись многие функции американского государства. В то же время экономическая функция США на данном этапе имела уникальные особенности, выразившиеся в сохранении в конечном итоге «демократических принципов управления в экономике», а также в умеренном вмешательстве государства в экономику, которая, в отличие от других стран, находившихся на сходном историческом этапе развития, не приобрела тип командной¹.

Видный государствовед В. И. Лафитский выражал сожаление, что российские исследователи традиционно обращались к изучению воздействия на американское право главным образом экономических и политических факторов. Во многих случаях игнорирование внутренних закономерностей развития права ведет к неверной или неточной оценке правовых явлений и институтов. Поэтому необходимо уделить особое внимание вопросам теории американского права, месту и роли источников права и механизму их действия².

В частности, исследователи политической философии американской Конституции указывают на то, что в ней были заложены основы даже более существенных полномочий судебной власти, нежели осуществление конституционного надзора³. Подразумеваются полномочия судов, связанные с соблюдением общего права, которое тесно связано с моральными установками общества, в соответствии с которыми законодатели создают нормы права⁴.

Применительно к оценке политического опыта США в отечественной науке советского периода получили развитие два подхода. Первый — ортодоксальный — заключался в том, что политическая система США и ее институты на всех этапах своего развития воплощали волю господствующего капиталистиче-

¹ См.: Латыпова, Н. С. Конституционно-правовое обоснование победы Северных штатов в Гражданской войне в США // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. — 2019. — № 4. — С. 57, 61.

² Лафитский, В. И. Основы конституционного строя США. — Москва, 1998. — С. 78.

³ См.: Alvarez, Leo Paul De, ed. 1976 Abraham Lincoln, the Gettysburg Address and American Constitutionalism. Irving, Texas: University of Dallas Press; Anastaplo, George 1) 1965 The Declaration of Independence. St. Louis University Law Journal 9:390–415; 2) 1971 The Constitutionalist: Notes on the First Amendment. Dallas, Texas: Southern Methodist University Press; 3) 1984 Mr. Crosskey, the American Constitution, and the Natures of Things. Loyola University of Chicago Law Journal 15:181–260; 4) 1987 The Constitution of 1787: A Commentary. Athens, Ohio: Swallow Press/Ohio University Press; Crosskey, W. W. 1953 Politics and the Constitution in the History of the United States. Chicago: University of Chicago Press; Eidelberg, Paul 1968 The Philosophy of the American Constitution: A Reinterpretation of the Intentions of the Founding Fathers. New York: Free Press; Sharp, M. P. 1973 Crosskey, Anastaplo and Meiklejohn on the United States Constitution. University of Chicago Law School Record 20:3–18; Story, Joseph 1833 Commentaries on the Constitution of the United States. Boston: Hilliard, Gray & Co; etc.

⁴ См.: Anastaplo, George. Political Philosophy of the Constitution, in Encyclopedia of the American Constitution/ed. by Leonard W. Levy and Kenneth L. Karst. 2nd ed./Adam Winkler. N. Y. Macmillan Library Reference, 2000, vol. 4, p.1945.

ского класса и обслуживали его интересы. Второй — неортодоксальный, — набравший в 60–80-х гг. XX века всё больший вес среди исследователей, состоял в признании относительной самостоятельности политических институтов и политической власти, их способности регулировать конфликты между различными социальными классами и группами. Это обеспечивало политической системе стабильность и характеризовало ее как буржуазно-демократическую. Работы представителей второго направления (А. А. Мишин, Н. В. Сивачев, Е. Ф. Язьков, А. С. Манькин, В. О. Печатнов, А. Ю. Мельвиль, Э. Я. Баталов и др.) сохраняют научное значение, но в свете возможностей и требований новейшего общественнонаучного политический опыт США заслуживает дальнейшего всестороннего изучения, осмысления и обобщения. Вторая, противоположная точка зрения, принадлежащая леволиберальным и леворадикальным авторам, утверждает, что американское политическое управление является элитарно-олигархическим. Между этими двумя крайними точками зрения расположились две промежуточные. Одна из них определяет американское управление как систему политического плюрализма, или полиархии (Р. Даль). Согласно этой точке зрения, в Америке соперничает множество социальных и политических групп и интересов, взаимоотношение и сложение которых рождает реальную политическую власть. Другая точка зрения исходит из наличия в США системы демократического элитизма¹.

Видный российский американист В. В. Согрин пришел к выводу, что теория и история государства и права при изучении политического опыта США сосредотачиваются по преимуществу на организации и взаимоотношении разных ветвей государства. Должного интереса к функционированию государственного механизма в рамках политической системы, его взаимоотношениям с разнообразными социальными группами, политическими институтами и процессами, политической культурой и идеологией не уделялось².

Изучение новейшей эволюции государственного права Соединенных Штатов Америки важно не только само по себе, но и существенно для правильного понимания основных тенденций современной эпохи. Процессы, происходящие в США, неизбежно имели и имеют серьезные международные последствия³.

Если в первой половине XX в. авторы «прогрессисты» (Ч. Бирд, К. Беккер и В. Паррингтон) усматривали в американском прошлом противоречия и конфлик-

¹ См.: Согрин, В. В. Политическая история США. XVII–XX вв. — Москва, 2001. — С. 3, 4. Что касается исторических сочинений (И. А. Белявской, Н. Н. Болховитинова, Р. Ф. Ганелина, И. П. Деметьева, А. В. Ефимова, Р. Ф. Иванова, Э. А. Иваняна, Г. П. Куропятника, В. И. Лана, В. Л. Малькова, А. С. Манькина, Ю. М. Мельникова, В. А. Никонова, В. А. Печатнова, Г. Н. Севостьянова, Л. Ю. Слезкина, В. В. Согрина, А. И. Уткина, А. А. Фурсенко, Б. М. Шпотова и др.), то все эти работы внесли солидный вклад в дело изучения американской истории, но их особенностью было очевидное преувеличение идеологически окрашенных, классовых подходов к описанию и оценке тех или иных исторических событий, преувеличение роли рабочего и коммунистического движения в политической и общественной жизни Соединенных Штатов, недооценка личностного фактора (См.: Иваняна, В. А. История США. — Москва, 2004. — С. 7, 8).

² Согрин, В. В. Политическая история США. XVII–XX вв. — Москва, 2001. — С. 6.

³ См.: Зубок, Я. И. Новейшая история США (1917–1968) / Я. И. Зубок, Н. Н. Яковлев. — Москва, 1972. — С. 3; см. также: Ефимов, А. В. Очерки истории США. — Москва, 1958. — С. 3 и др.

ты, то после второй мировой войны ведущие представители «консенсусного» направления (Д. Бурстин, Л. Харц, Р. Хофстедтер) выделяли «согласие» и «преемственность» и даже утверждали, что в Америке никогда не было «классовой борьбы в европейском смысле этого слова». Хотя теория «консенсуса» (согласия) на протяжении длительного периода оказывала и продолжает оказывать значительное влияние, однако даже в период своего расцвета (1950-е годы) она не исчерпывала всего разнообразия историографического спектра и более полно заполняла лишь его правую (консервативную) часть¹.

Одним из направлений изучения стала крайне агрессивная внешняя политика США, которая является воплощением внешнеполитических доктрин «сдерживания», «освобождения», стратегии «массированного возмездия», концепции «аморальности нейтралитета». Последние были тесно связаны с внешнеполитической тактикой «балансирования на грани войны», которая была сформулирована Дж. Ф. Даллесом еще в 1956 году².

При этом в самой американской политической системе, начиная со второй половины XX столетия, констатируются качественные изменения: «глубокий кризис доверия» общества к ней и утрата роли США как «сияющего демократического маяка» (*shining democratic beacon*); сложившаяся ситуация определяется как «полномасштабный конституционный кризис» (*a Full-Blown Constitutional Crisis*), делались заявления о возникновении новой «трампистской конституции» (*Trumpian Constitution*), трансформирующей само изучение права, подчеркивался небывалый с 1970-х годов (Уотергейт) кризис в отношениях ветвей власти, связанный с пренебрежением американской администрации к демократическим ценностям и нормам во имя поддержания собственной власти в поляризуемом обществе³.

Важным направлением исследования является весь комплекс аспектов конституционной интерпретации в США. При этом статутная интерпретация (толкование законов) имеет непосредственное отношение к деятельности Верховного суда США, поскольку деятельность Верховного суда связана с толкованием законов и иных актов на предмет непротиворечия Конституции и ее принципам. Это позволяет применить разработанные в течение столетий, такие способы, как логический, системный, исторический, грамматический, телеологический. «Но основа интерпретационной деятельности Верховного суда США — толкование Конституции США на основе доктринальных методов, как методов, отражающих правовую позицию судей, нашедшую отражение в совокупности прецедентов»⁴.

¹ См.: История США. — [в 4-х т.]. — Т. 1 / отв. ред. Н. Н. Болховитинов. — Москва, 1984. — С. 11.

² См.: Соединенные Штаты Америки. Энциклопедический справочник / ред. колл.: Г. А. Арбатов, К. Н. Брутенц, Э. А. Иванян, В. Ф. Петровский, Е. М. Примаков, Н. Ф. Червов. — Москва, 1989. — С. 265.

³ См.: Медушевский, А. Н. Имперское президентство: как трампизм меняет политическую систему США // Политическая наука. — 2019. — № 4. — С. 285.

⁴ Сафонов, В. Н. Конституционное правотворчество в деятельности Верховного суда США. Историко-правовое исследование: монография. — Москва, 2018. — С. 104.

Отечественные ученые-государствоведы (И. А. Алебастрова, С. В. Боботов, Г. Г. Бойченко, И. Ю. Жигачев, З. И. Голдобина, О. А. Жидков, Ж. И. Овсепян, Э. Л. Нитобург, В. А. Туманов и др.) исследовали основы американского конституционализма, правовую и политическую систему США, политико-правовые воззрения американских конституционалистов, активизм и оригинализм в деятельности высшей судебной инстанции.

В частности, Е. А. Петрова рассмотрела конституционные доктрины Верховного суда США, развитие теории судебного прецедента, в частности, обоснование принципа *stare decisis*, особенности и значение прецедентов толкования американской Конституции¹. Определенные стороны американского конституционализма освещены такими отечественными правоведом, как О. А. Жидков², В. Г. Каленский³, А. А. Мишин, В. А. Власихин⁴, В. Н. Сафонов, З. М. Черниловский. По словам последнего, невольно думается, что оппозиция судей О. Холмса и Л. Брандайза консервативному большинству Верховного суда США «органически вписывается в общую картину американского правосудия как ее неперемный компонент, как семя надежды, как провозвестник будущего, на которое людям свойственно уповать. Так невозможна пьеса, в которой действуют одни отрицательные персонажи. Нужен герой, пусть даже и неудачливый»⁵.

Именно в США черты, присущие процессу становления конституционного правления в любом буржуазном государстве, проявлялись наиболее рельефно. Соединенные Штаты стали той страной, которая дала миру первый образец писаной конституции, вобравшей в себя лучшие по тем временам достижения как европейской, так и собственно американской общественной мысли. Становление конституционных доктрин, их практическая реализация проходила в США быстро и, в отличие от Европы, без особых зигзагов, ибо на территории бывших английских колоний буржуазные отношения развивались на почве, практически не засоренной феодальными пережитками. Вместе с тем продолжает оставаться верным вывод, сделанный почти три десятилетия назад о том, что история эволюции американских конституционных доктрин в XIX — первой трети XX века пока крайне слабо освещена в трудах отечественных историков и правоведов⁶.

¹ См.: Петрова, Е. А. Статуты и прецеденты в системе источников американского права. — Москва, 2007. — С. 74, 95; ее же. «Живая» Конституция: конституционные доктрины Верховного суда США // Проблемы теории современного российского права: сб. науч. тр. Сер. Право / под ред. Н. В. Щербаковой. — Москва, 2004. — Вып. 1. — С. 59–67.

² См.: Жидков, О. А. Верховный суд США: право и политика. — Москва, 1985.

³ См.: Каленский, В. Г. Билль о правах в конституционной истории США (историко-критическое исследование). — Москва, 1983.

⁴ См.: Мишин, А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. — Москва, 1996. — С. 265–316; Мишин, А. А. Конституция США: политико-правовой комментарий / А. А. Мишин, В. А. Власихин. — Москва, 1985.

⁵ См.: Черниловский, З. М. От Маршалла до Уоррена. Очерки истории Верховного суда США. — Москва, 1982. — С. 111.

⁶ См.: Конституция США: История и современность / под ред. А. А. Мишина, Е. Ф. Язькова. — Москва, 1988. — С. 7, 11.

Ряд аспектов содержания и эволюции американского конституционализма отражены в публикациях автора последних лет¹. Обобщающая характеристика представлена в работе «Диалектика американского конституционализма»².

Стоит отметить, что в настоящее время перед исследователями стоит задача поиска закономерностей развития американского конституционализма с учетом того, что закономерность развития конституционного права является частным случаем государственно-правовой закономерности, которую определяют как объективную, систематическую повторяемость взаимосвязанных фактов в сфере государства и права³.

Что касается методологических оснований изучения американского конституционализма, то в настоящее время большинство исследователей придерживается комплексного подхода, который не всегда удачно именуется эклектичным⁴.

При этом особую значимость для изучения конституционного права США имеет сравнительно-правовой метод. Стоит заметить, что ряд компаративистов (А. А. Тилле и др.) разделяют понимание сравнительного правоведения как методологической науки о путях и способах применения сравнительного метода в познании права. Критикуя данную позицию, В. М. Сырых указывает, что научное значение сравнительного правоведения состоит в том, что оно, не имея собственного предмета, специализируется на сравнительном изучении правовых систем с помощью такого специфического метода, как сравнение⁵.

Наряду со сравнительно-правовым анализом конституционных норм и институтов США, весьма важен для исследования заявленной темы формально-

¹ См.: Берлявский, Л. Г. Теоретические истоки концепции «живой Конституции» в США // Государственная власть и местное самоуправление. — 2014. — № 11. — С. 61–64; его же. Классификация теорий конституционной интерпретации в США // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2015. — № 2 (319). — С. 64–87; его же. «Заключение Брандайза» как институт конституционного процессуального права США // Юридический вестник Ростовского государственного экономического университета. — 2015. — № 4 (76). — С. 23–31; его же. «Книжная полка Л. Д. Брандайза»: историография жизни и деятельности судьи Верховного суда США // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2016. — № 6 (329). — С. 164–183; его же. Реформы юридического образования в США в конце XIX века: уроки для современности // Право и образование. — 2016. — № 10. — С. 143–148; его же. Правовой классицизм и правовой реализм в США первой половины XX века // Юридическое образование и наука. — 2016. — № 4. — С. 58–62; его же. Концепция правопонимания Оливера У. Холмса (1841–1935) // Государство и право. — 2017. — № 1. — С. 80–88; его же. Верховный суд США в период «Нового курса» Ф. Д. Рузвельта // Российский судья. — 2018. — № 3. — С. 47–51; его же. Политико-правовая концепция современного конституционного государства В. Вильсона // Государство и право. — 2019. — № 4. — С. 123–134; его же. Правовой классицизм в США // Государство и право. — 2020. — № 6. — С. 131–142.

² См.: Берлявский, Л. Г. Диалектика американского конституционализма // Государство и право. — 2023. — № 4. — С. 119–129.

³ См.: Ветютнев, Ю. Ю. Государственно-правовые закономерности (введение в теорию). — Элиста, 2006. — С. 27.

⁴ Эклектизм — стихийный или осознанный — присутствует в отечественной политической науке и сегодня, хотя ряд исследователей стремятся придерживаться какого-то одного метода или используют одновременно несколько исследовательских методов (См.: Баталов, Э. Я. Американская политическая мысль XX века. — Москва, 2014. — С. 21).

⁵ См.: Сырых, В. М. Логические основания общей теории права. — [в 2 т.]. — Т. 1: Элементный состав. — Москва, 2001. — С. 356, 358.

юридический метод, который способствует изучению «догмы» права, выявлению формально-логических связей, абстрагированию от иных социально-экономических явлений (экономических, идеологических, политических). Этот метод имеет ограниченное применение, но важное с точки зрения формирования и функционирования права как целостного явления, «узнаваемого» людьми и контролируемого соответствующими институтами гражданского общества¹.

Историко-правовой метод традиционно использовался в процессе изучения конституционного права Соединенных Штатов. Исторический подход рассматривает изучаемый объект как целостную систему, прошедшую различные этапы своего развития, когда смена этих этапов происходит в силу объективных закономерностей².

Важно обратить внимание на то, что классик государственоведения начала XX века А. В. Дайси утверждал, что «лучше быть обвиненным в ереси, чем быть заподозренным в недостаточно «историческом» складе ума. По его словам, историк, прежде всего, исследует тот путь, по которому конституция дошла до своего современного состояния. Для юриста, напротив, главный предмет изучения есть право в его современном виде³. Историко-юридический анализ конституционных установлений призван синтезировать оба подхода, обозначенные А. В. Дайси.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Баталов, Э. Я. Американская политическая мысль XX века. — Москва, 2014.
2. Берлявский, Л. Г. Диалектика американского конституционализма // Государство и право. — 2023. — № 4. — С. 119–129.
3. Берлявский, Л. Г. Правовой классицизм в США // Государство и право. — 2020. — № 6. — С. 131–142.
4. Берлявский, Л. Г. Политико-правовая концепция современного конституционного государства В. Вильсона // Государство и право. — 2019. — № 4. — С. 123–134.
5. Бондарь, Н. С. Конституционная компаративистика в системе юридического образования: сочетание научно-доктринальных и учебно-образовательных начал // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — 2023. — Т. 19, № 3. — С. 5–19;
6. Сафонов, В. Н. Конституционное правотворчество в деятельности Верховного суда США. Историко-правовое исследование: монография. — Москва, 2018.

¹ См.: Берлявский, Л. Г. Формально-юридический метод в правовых исследованиях: современные подходы / Л. Г. Берлявский, Е. С. Шматова // Юридический мир. — 2012. — № 6. — С. 51.

² См.: Ковлер, А. И. Исторические формы демократии: проблемы политико-правовой теории. — Москва, 1990. — С. 32.

³ См.: Дайси, А. В. Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской Конституции / пер. с англ. яз. — Москва, 1905. — С. 17, 18.

Berlyavsky L. G.

*Doctor of Historical Sciences, Candidate of Law, Professor, Rostov State University of Economics «RINH»,
Rostov-on-Don, Russia*

AMERICAN CONSTITUTIONALISM IN THE LIGHT OF MODERN COMPARATIVE APPROACHES

The article is devoted to the main problems of studying American constitutionalism based on the achievements of modern comparative studies. The approaches to the assessment of the constitutional evolution of the United States that have developed in domestic science, as well as the “progressive” and “consensus” trends in American statecraft are presented. An important aspect of the research is the whole complex of aspects of constitutional interpretation in the United States, as well as the methodological foundations of the study of American constitutionalism.

Key words: constitutionalism; USA; state; science; constitutional law; political experience; American studies.





УДК 340

DOI 10.55346/27825647_2023_4_90

Ионова З. Н.

© 2023

доцент кафедры общественных дисциплин,
Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС,
кандидат исторических наук, г. Санкт-Петербург, Россия

Дата приема:
15.07.2023

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ СОВРЕМЕННОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Одной из основных задач конституционного права как правовой отрасли выступает регулирование политических отношений, вследствие чего понятия «государство» и «государственность» являются для нее во многом ключевыми. Цель настоящей работы — выяснение сущности и признаков государственности как более широкой и емкой категории, чем государство; категории, позволяющей ввести динамические характеристики понятия «государство» для определения траектории его развития, изучения специфики эволюции того или иного общества.

Ключевые слова: государственность; государство; суверенитет; институт; детерминололизация; институализированные непризнанные государства; государства де-факто; гуманитарная интервенция.



С 1990-х гг., после распада СССР — события, кардинальным образом изменившего не только социально-экономическую ситуацию в РФ, но и расстановку сил в геополитическом пространстве, в современной юридической науке актуализировалась потребность в исследовании сущности государства в контексте его динамического развития с учетом глубинных причин и движущих сил этого процесса.

Подобную характеристику государства полноценно можно раскрыть, лишь обращаясь к рассмотрению более широкой и емкой категории — «государственность», которая позволяет ввести динамические характеристики понятия «государство» с целью определения направлений его возможного развития и описания особенностей эволюции того или иного общества в рамках всемирного исторического процесса.

Термин «государственность» в самом общем виде обозначает такое состояние динамично развивающегося общества, когда оно со временем приобретает способность образовать некую организационно-правовую форму. Более точно раскрыть сущность государственности как юридико-политической категории можно, вычленив и проанализировав ее свойства и признаки.

Прежде всего, следует отметить, что государственность не отделена, а протекает от жизнедеятельности и интересов индивидов и социальных групп [8, с. 5] и выступает результатом социального прогресса, в рамках которого формируются

предпосылки для усложнения форм самоорганизации социальных общностей. В качестве таких предпосылок можно указать на:

- экономические (необходимость перераспределения излишков общественного производства);
- политические (выделение из социальной среды лидера, а затем и отделение органов публичной власти от народа);
- социальные (рост численности населения на определенной территории, формирование самодостаточной социальной общности и одновременно увеличение числа тех индивидов, кто идентифицирует себя с этой общностью);
- психологические (потребность в делегировании ответственности, централизации властных полномочий, построении управленческой иерархии) и др.

Государственность появляется на определенной стадии развития социума. Первобытное общество основными свойствами государственности не обладало [6]. Родовая община как форма организации общества отличалась приоритетом кровнородственных связей и нестабильностью связей социальных, что препятствовало формированию прообразов социальных институтов.

В XIII–VIII тысячелетия до н. э. неолитическая революция вызвала значительные изменения в развитии производительных сил, что привело к росту производительности труда, появлению городов, усилению роли вождя вследствие усложнения структуры общества, формированию традиции делегирования ответственности и управления. Эпоха неолита — это время разложения первобытнообщинного строя и наступления особой стадии развития общества — «протогосударства», что символизировало собой зарождение государственности — ее первого, подготовительного этапа.

На втором этапе развития государственности складывается устойчивая степень политико-правовой организации общества, именуемая государством. Таким образом, государственность выступает и как некая предпосылка к появлению государства, и как его основа, определяющая *внутреннее* содержание. Государство же отражает *внешнее* состояние государственности — ее формы, в которых проявляются традиции и особенности определенного менталитета и социо-политического генезиса общества. В этом суть соотношения категорий «государственность» и «государство».

Если подходить к анализу природы государственности с позиций диалектического метода, то в первую очередь следует ответить на вопрос: что предполагает дальнейшее развитие государственности — лишь модификацию и эволюцию форм государства, или же со временем количественные изменения перейдут в качественные и можно будет говорить о наступлении следующего, постгосударственного этапа?

Полагаем, что определенные основания развертывания нового, третьего этапа государственности уже заметны. Об этом свидетельствуют ослабление роли государства на международной арене, утрата и «размывание» его неотъемлемых свойств.

Как известно, государство, являясь одной из форм политико-юридической организации общественной жизни, характеризуется рядом признаков, относительно набора которых у различных правоведов пусть и существуют определенные расхождения, но, тем не менее, не принципиальные. Так, большинство ученых называют в числе основных признаков государства: суверенитет; наличие публичной власти, обладающей свойствами единства, монополии на правотвор-

чество и на легальное применение физического принуждения; налоговую систему; систему права; территориальную организацию власти и устойчивые правовые связи с населением и т. п.

Рассмотрим данный перечень с точки зрения того, какой из признаков государства можно было бы исключать, сохранив при этом сущностные черты государства как определенной политико-правовой категории? На наш взгляд, исключить нельзя ни один из признаков. Поскольку признаки государства имеют конституирующий характер и *находятся в неразрывном единстве* друг с другом. Исключение любого из них означает возникновение одной из следующих опасных тенденций:

— тенденции к распаду государства (его расчленению на более мелкие государственные образования);

— тенденции к утрате государством статуса государства как такового и трансформации его в нечто «государствозподобное»;

— тенденции к созданию некоего надгосударственного образования.

Отметим: ключевым, исходным признаком государственной власти, опосредованно влияющим на все остальные признаки, выступает суверенитет — имманентно присущее государству свойство, без которого немислим институт государства вообще [10, с. 14].

В юридической и политологической научной литературе государственный суверенитет трактуется обычно как верховенство государственной власти на своей территории и ее независимость на международном уровне [7; 11]. Однако в условиях набирающей обороты глобализации категория «суверенитет государства» начинает претерпевать существенные изменения, теряя важнейшие признаки и подвергаясь детерминологизации.

Это обусловлено рядом обстоятельств.

Во-первых, по мере объединения человечества в глобальное сообщество практически все государства сталкиваются с проблемами межгосударственного и наднационального масштаба, требующими совместных действий (глобальные проблемы современности, терроризм, голод, климатические катаклизмы, пандемии и пр.). Отсюда проистекает необходимость и готовность государств передавать часть своих «правовых полномочий межгосударственным и наднациональным структурам и организациям» [5] (к примеру, Евросоюзу, ООН, НАТО и т. п.). Во-вторых, процесс глобализации фактически осуществляется под эгидой наиболее развитых стран Западной Европы и США или наиболее развитых стран Запада, в их корыстных интересах, что приводит к «вестернизации», а точнее — «американизации» человеческого сообщества.

В качестве последствий выступают: деградация ключевых международных институтов; подмена международного права правом силы [3]; подрыв основ современного мироустройства в целом и попрание суверенитета государств в частности.

Причем проблемы с реализацией своего суверенитета имеют не только государства, «попавшие под каток» американской доктрины насильственного экспорта демократии, — Ливия, Сирия, Афганистан, Ирак, но и страны Западной Европы, вступившие в Североатлантический альянс, — Германия, Франция, Италия, а также ряд постсоциалистических стран.

В-третьих, начиная со второй половины XX века, увеличивается численность политий¹, фактически контролирующей территорию и обладающих многими признаками самостоятельного государства, но не признанных большинством стран мира, то есть, несuverенных с точки зрения международного права. Такие страны, как Государство Палестина, Китайская Республика (Тайвань), Азад Кашмир, Сахарская Арабская Демократическая Республика, Республика Абхазия, Республика Южная Осетия, Приднестровская Молдавская Республика и др., обладают полным верховенством органов государственной власти на своей территории и другими признаками государства, но являются квазигосударствами с точки зрения международного права.

Практически завершённый процесс институционализации государства в этих странах не привел к международному признанию, что позволяет характеризовать их как государства де-факто [2, с. 69] или институционализированные непризнанные государства (ИНГ).

Роль и место ИНГ в современном мире в настоящий момент нельзя назвать малозначительными². Более того, имеется устойчивая тенденция к началу второй волны образования «непризнанных» государств (Гонконг, Шотландия, Каталония, Страна Басков, Иракский и Сирийский Курдистаны, Южный Йемен и т. д.) [3, с. 65]. В перспективе можно ожидать увеличение числа ИНГ, что, несомненно, заставит усомниться в необходимости их формального международного признания (то есть, декларированного внешнего суверенитета).

К тому же глобальная политическая элита в целях реализации своих корыстных интересов³ вполне может продолжить курс на раздробление некоторых государств — например, Украины — на ряд более мелких образований, не все из которых будут признаны международным сообществом (как это было с Косово); есть также планы расчленения РФ и др. стран.

Увеличение числа и укрепление позиций непризнанных государств (не обладающих легальным суверенитетом) на международной арене ставит под сомнение обязательность этого признака для государства.

В-четвертых, сложилась практика прямого нарушения суверенитета государств извне:

— гуманитарные интервенции, когда в целях «предотвращения гуманитарной катастрофы, геноцида местного населения, защиты демократии» иностранные державы применяют военную силу против суверенного государства⁴;

— проведение «миротворческих операций» и быстрое возрастание их численности — 51 миссия за 20 лет (с конца XX в. по начало XXI в.), а ранее, с момента

¹ На 2022 год зафиксировано существование 22 непризнанных и частично признанных государств (hochusvalit.com: [сайт]. — URL: <https://hochusvalit.com/khochu-svalit/nepriznannye-strany-mira> (дата обращения: 17.01.2022).

² Они занимают 330 тыс. км² (0,25% площади суши); на их территории проживает более 43 млн чел. (0,6%) населения мира; их совокупный ВВП, взятый по номиналу, превышает 635 млрд долларов (0,75% мирового валового продукта).

³ Например, изъятие ресурсов, установление полного контроля над определенной территорией, усиление своих позиций на международной арене.

⁴ Действия НАТО в Боснии в 1995 году, бомбардировки Югославии в 1999 году, действия США и их союзников по защите курдов и шиитов в Ираке и т. д.

возникновения ООН, подобных операций по поддержанию мира было лишь 13 [10, с. 19].

Обладают ли государства, на территории которых проводится международная гуманитарная интервенция или операция по «принуждению к миру» без их согласия, суверенитетом? Очевидно, не обладают!

Сложившаяся практика прямого вмешательства одних государств в суверенные дела других обусловила и изменение понимания государственного суверенитета в международном праве.

Международная комиссия по вопросам вмешательства и государственного суверенитета (была создана ООН в 2000 году) разработала новую концепцию государственного суверенитета, суть которой состоит в том, что суверенитет — это не право и не привилегия государства, а его обязанность защищать жизнь и здоровье людей на его территории. Если государство не в состоянии защитить людей, то ответственность за их судьбу переходит к международному сообществу. Критерии правомерного вмешательства во внутренние дела государств не определены, что открывает простор для произвола сильных государств по отношению к более слабым.

В 2005 году концепция гуманитарной помощи в рамках принципа «обязанность защищать» при поддержке ООН стала новой нормой международного права, а в 2011 году она послужила предлогом для проведения спецопераций в Ливии, уничтоживших вполне состоявшееся суверенное государство.

Таким образом, суверенитет как признак государства перестает быть имманентным ему, как, впрочем, и некоторые другие признаки, претерпевающие значительные трансформации. Естественно, абсолютный суверенитет существует лишь в юридическом смысле и правовом закреплении, в реальной жизни всегда есть место различного рода ограничениям. Но! Перейдя нечетко определенную, интуитивно понятную границу, государство рискует потерять свои базовые качества, то есть, перестать быть государством в принципе.

Сказанное в полной мере касается всех традиционных признаков государства. Например, становятся типичными случаи «внешнего управления» государствами со стороны другого государства, что свидетельствует об изменении сути признака «публичная власть государства». И речь идет не только о Косово или Украине.

Разве можно говорить о существовании независимой публичной власти, обладающей единством, выделившейся из общества, если глава государства и часть министров обладают иностранным гражданством, то есть, по сути, назначаются из-за рубежа. Например, гражданкой Франции является президент Грузии Саломе Зурабишвили, гражданкой Румынии — президент Республики Молдова Майя Санду, гражданами США были не только президенты прибалтийских стран Валдас Адамкус, Вайра Вике-Фрейберга, Тоомас Хендрик Ильвес, бывший президент Афганистана Ашраф Гани Ахмадзай, бывший премьер-министр Великобритании Борис Джонсон¹, но и многие министры, а иногда и руководители военных ведомств² этих и других стран.

¹ Борис Джонсон отказался от американского гражданства в феврале 2016 года, будучи уже министром иностранных дел Великобритании, а через полгода стал премьер-министром этой страны.

² Халифа Хафтар — военный руководитель сил Восточных районов Ливии, маршал –гражданин США.

Предполагаем, что политический деятель, отказавшись от гражданства США накануне своих выборов в президенты другого государства или не отказавшись и находясь на посту министра, вряд ли забудет суть и смысл присяги гражданина США: «Настоящим я клятвенно заверяю <...>, что я буду поддерживать и защищать Конституцию и законы Соединенных Штатов Америки от всех врагов, внешних и внутренних; что я буду верой и правдой служить Соединенным Штатам...». Подтверждением наших предположений могут послужить откровения Тоомаса Хендрика Ильвеса, сделанные им в то время, когда он уже находился на посту президента Эстонии: «Я не чувствую себя прибалтом. И кто такие, к чертям собачьим, они, чтобы говорить мне, как я должен себя чувствовать?» [1].

Наряду с размыванием признаков государства следует отметить и ослабление роли государств на международной арене. Более успешными политическими акторами становятся транснациональные корпорации и другие неправительственные структуры. К примеру, роль Д. Сороса в формировании политических элит национального и наднационального уровня столь велика, что в 2009 году появился термин «*homo sorosensus*»¹.

В 2019 году был обнародован список депутатов Европарламента, связанных с Джорджем Соросом, которых оказалась треть от общего числа депутатов (226 из 751).

В 2020 году журналисты французского издания *Valeurs actuelles* опубликовали сведения о том, что, начиная с 2009 года, сотрудники Европейского суда находились под прямым или опосредованным влиянием Д. Сороса. Депутат Европарламента Николас Бэй отмечал, что Джордж Сорос имеет могущество, которого нет у многих государств [2].

Вышесказанное, на наш взгляд, свидетельствует о том, что государство, как явление и понятие, претерпевает кардинальную ломку, обуславливающую проявление тенденции к его трансформации в нечто пока неопределенное, что, по нашему мнению, символизирует наступление третьего этапа в развитии государственности.

Ситуация на международной арене в настоящий момент находится в точке бифуркации: ряд стран выступает за сохранение суверенитета как матричного принципа любого государства; другие страны, напротив, своими действиями способствуют уничтожению независимости государств, созданию такого надгосударственного образования во главе с США, в котором будут воспроизводиться отношения между государствами по типу средневековых сеньориально-вассальных отношений, и которое можно назвать своеобразной «империей» с различным статусом его правовых частей — псевдогосударств.

Государственность, выступая формой накопления знаний, опыта, традиций, правил, практических актов, предпринятых как индивидами, так и обществом в целом, служит историческим ресурсом индивида, коллектива и общества. Отсюда проистекает такое свойство государственности, как *преemptивность*, проявляющаяся в сохранении (при всем многообразии смен состояний,

¹ Введен в 2009 году Нилом Муйжниексом (комиссар Совета Европы по правам человека в 2012–2018 гг.) в отношении политических элит некоторых государств, образовавшихся на постсоветском пространстве.

форм, институтов и т. д., сопровождающих развитие общества и государства) некоего ядра, инвариантных констант, представляющих собой совокупность базовых институтов¹.

Государственность формируется в зависимости от традиций культуры, всей среды жизнедеятельности человека, и в то же время сама их формирует, выступая как порождающее начало, как сложно определимый исток культурно-исторической динамики.

Сохранение традиций и особенностей, формируемых в процессе становления государственности и в свою очередь испытывающих на себе ее влияние, позволяет говорить о наличии определенной, конкретной государственности, например, китайской, североамериканской, российской и других. Государственность идентифицирует народ, общество как носителя определенного цивилизационного кода. Свойство *конкретности* означает, что государственность обладает идентифицирующим потенциалом.

Структурность, как свойство государственности, означает наличие определенной совокупности взаимосвязанных элементов (субъектов). К ним можно отнести не только государства, их формы, средства, режимы, институты, но и индивидов, коллективы, сообщества и общества, народы, общественные объединения.

Виды субъектов, их разнообразие зависит от культурных традиций народа, а также от его ментальности, причем перечень субъектов государственности даже в рамках одного общества может не совпадать.

Взаимосвязанность элементов структуры между собой позволяет говорить о принципе системности, свойственной государственности на любом этапе развития. Источниками взаимосвязи, в которых содержатся возможности и полномочия субъектов рассматриваемых отношений, выступают обычаи, традиции, предания, моральные и иные нормы, правовые установления.

Устойчивость государственности обуславливается сохранением в течение определенного исторического периода территориальной целостности и зависит от силы и эффективности государства. Матрица государственности неизбежно будет переживать видоизменения при включении в состав государства новых территорий либо их отчуждении. Именно устойчивость государственности служит индикатором ее качества и критерием оценки [6]. Опираясь на этот индикатор, можно находить ответы на вопросы о степени надежности государственной матрицы и ее способности реагировать на исторические вызовы.

Предпринятый нами теоретический анализ государственности позволяет нам с учетом приведенных выше характеристик дать следующее определение государственности: государственность — это качественная характеристика общества, эволюционирующего под воздействием социальных, политических, национальных и иных отношений, но сохраняющего определенную совокупность базовых, инвариантных институтов, что обеспечивает ему достаточно устойчивую степень и формы его политико-правовой организации, смысл которой состоит в обеспечении динамичного развития жизнедеятельности конкретного народа.

¹ Под институтами в данном случае мы понимаем глубинные регуляторы общественных явлений.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Б. а. 12 политиков разных стран с гражданством США. — URL: <https://ruposters.ru/news/26-03-2015/12-politikov-stran-grazhdanstvom> (дата обращения: 27.06.2023).
2. В ЕС назревает скандал века из-за связи сотен судей ЕСПЧ с Соросом. — URL: <https://noi.md/ru/politika/v-es-nazrevaet-skandal-veka-iz-za-svyazi-soten-sudej-espch-s-sorosom> (дата обращения: 23.06.2023).
3. Глобализация. Международные гуманитарные стандарты. Суверенитет России / В. Е. Чуров, Б. С. Эбзеев. — Москва: РЦОИТ, 2015. — 80 с.
4. Заяц, Д. В. Феномен непризнанных государств в современном мире // Географическая среда и живые системы / Geographical Environment and Living Systems. — 2020. — № 1. — С. 53–69.
5. Зорькин, В. Д. Кризис международного права: современный контекст. — URL: <https://rg.ru/2014/06/19/zorkin-poln.html> (дата обращения: 27.06.2023).
6. Малюгин, С. В. Теоретико-исторические аспекты определения государственности: понятие, типы, основные черты современной и российской государственности // Genesis: исторические исследования. — 2015. — № 4. — С. 275–298. — URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=15281 (дата обращения: 19.06.2023).
7. Матузов, Н. И. Теория государства и права: учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. — изд. 2-е, перераб. и доп. — Москва: Юристъ, 2007. — 540 с.
8. Миронов, Д. Н. Государственность: понятие и признаки // Актуальные вопросы юриспруденции / Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. — № 2. — Екатеринбург, 2015. — С. 5–7.
9. Попов, Ф. А. Дробление политического пространства мира: основные формы и современные тенденции // Региональные исследования. — 2015. — № 2. — С. 64–73.
10. Субочев, В. В. Исчезновение суверенитета: теоретический анализ политико-правовых реалий // Правовая политика и правовая жизнь. — 2016. — № 2. — С. 13–21.
11. Теория государства и права: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / С. С. Алексеев, С. И. Архипов, Г. В. Игнатенко и др. — 2-е изд., изм. и доп. — Москва: Норма: Норма-Инфра-М, 2000. — 595 с.

Ionova Z. N.

*Assoc. Prof. of the Department of Theory and History of State and Law,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Cand. Sc. History, St. Petersburg, Russia*

THEORETICAL ISSUES OF MODERN STATEHOOD

One of the main tasks of constitutional law as a legal branch is the regulation of political relations, as a result of which the concepts of “state” and “statehood” are largely key for it. The purpose of this work is to clarify the essence and features of statehood, a broader and more capacious category than the state, which allows introducing dynamic characteristics into the concept of “state” in order to determine the directions of its development, explain the specifics of the evolution of a particular society.

Key words: statehood; state; sovereignty; institution; determinologization; institutionalized unrecognized states; de facto states; humanitarian intervention.

**Дюжиков С. А.**

© 2023

доктор философских наук, кандидат юридических наук,
профессор юридического факультета,
Южный федеральный университет,
г. Ростов-на-Дону, Россия

Дата приема:
01.10.2023

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД

В данной статье анализируется опыт применения альтернативных методов защиты прав граждан, в том числе процедуры медиации, в Российской Федерации и ее связь с судебными способами урегулирования конфликта, а также участие общественных организаций в защите индивидуальных и коллективных прав граждан. Автор исследует способы правовой фиксации идей Основного закона в кодексах и федеральных законах. Также изучаются вопросы недостаточной распространенности применения альтернативных способов защиты нарушенных прав и свобод и высказываются предложения по нормативному стимулированию граждан России к использованию эффективных способов защиты своих прав.

Ключевые слова: защита прав; разрешение конфликта; разрешение споров; переговоры; стратегии разрешения конфликтов; управление конфликтами; посредничество; взаимные уступки; разрешение споров; диалог построения отношений; стол переговоров; конфликт ценностей; успех переговоров; ценностные ориентиры.



Конституция Российской Федерации¹ в ст. 45 указывает на гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, определяет возможность каждого защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами. По мнению ведущих специалистов в области конституционного права Российской Федерации, указание на возможность защиты прав и свобод человека во второй главе Конституции означает неотъемлемое право человека в указанной сфере, которое представляет собой «право на сочетание государственной защиты прав и свобод с возможностями самозащиты»². При этом справедливо отмечается, что «нужны инициативные усилия самой личности... Конституция предполагает и собственные действия гражданина по защите своих прав и свобод».

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

² Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс. — [в 2-х т.]. — Москва: Норма, 2023. — 864 с.

В тексте самой Конституции Российской Федерации сделан акцент на применении судебной защиты прав граждан.

Однако развивающие положения Конституции Российской Федерации нормы отраслевого законодательства предлагают нам другие — альтернативные способы защиты прав и свобод, выхода из спорных ситуаций¹.

Среди относительно новых альтернативных процедур разрешения конфликтов, но имеющих опыт реализации, является медиация. Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»² имеет историю реализации 13 лет. Поэтому на данном примере можно продемонстрировать успехи и проблемы реализации данной процедуры.

Безусловно, медиация является внесудебной процедурой, применяемой как альтернатива судебным механизмам решения споров. Она может использоваться по добровольному решению участвующих в споре сторон и полностью позволяет избежать обращения в суд. С другой стороны, данный способ конфликто разрешения может применяться в спорах, рассматриваемых в порядке гражданского, административного и арбитражного судопроизводства (п. 4 ст. 1 № 193-ФЗ).

Закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» несколько раз оговаривает возможность применения медиации в любой момент до принятия решения по спору во время судебного процесса. Хотя соглашение о процедуре медиации может предусматривать обязательства не обращаться в суд или третейский суд для разрешения спора, сторона может подать иск, если обоснует необходимость защиты своих прав. Развитие норм применения медиации содержится в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ, Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ. Данные кодексы указывают на обязанность судьи обратить внимание на возможность использовать институт медиации для разрешения спора.

За 13 лет развития медиации сделано достаточно много как в части совершенствования законодательства путем внесения изменений в действующие нормативно-правовые акты, так и в отношении практики реализации данных положений. Созданы учебные программы для подготовки медиаторов, образованы общественные организации, объединяющие медиаторов; суды информируют о возможности реализации права на альтернативное — внесудебное разрешение конфликта. На практике количество обращений к медиативной технологии и заключения медиативных соглашений показывает динамику роста, но не такую значимую, чтобы хоть как-то стать реальной альтернативой традиционным способам разрешения спора.

Поиск причин этого явления кроется и в развитии информационного пространства, образовательного контента, изменения культуры разрешения конфлик-

¹ Гайдаенко-Шер, Н. И. Формирование системы альтернативных механизмов разрешения споров: бесконфликтное общество как основа противодействия коррупции: научно-практическое пособие / отв. ред. Н. Г. Семилютина. — Москва: ИЗиСП: ИНФРА-М, 2020. — 176 с.; Альтернативное разрешение споров: учебник / под ред. Е. А. Борисовой. — Москва: Городец, 2019. — 416 с.

² Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. — № 168. — 30.07.2010.

та, и в дальнейшем развитии нормативно-правовой базы, подтверждающей решимость органов государственной власти развивать и поддерживать альтернативные спороразрешающие процедуры.

Одним из направлений судебной реформы должно стать развитие альтернативных процедур, позволяющих эффективно разрешать споры вне судебного разбирательства. В некоторых странах, где отмечается высокий спрос на оказание услуг медиаторов, мы видим, что по ряду конфликтных ситуаций (например, семейных) обращению в суд предшествует процедура медиации¹.

Хотя обращает на себя внимание устойчивая связь медиации и судебного разбирательства, нужно понимать, что медиация — это самостоятельная процедура, не требующая каких-либо дополнительных заверений в ее выполнении. Но для повышения гарантий выполнения договоренностей, для популяризации процедуры, законодатель неоднократно связывает две процедуры: традиционную (государственную) и альтернативную, направленную на активные заинтересованные действия личности. Медиация развивает самостоятельность личности, ответственность за действия и бездействие, а также принимаемые решения, повышает уровень экспертной оценки и ее независимость. Именно по этой причине уровень выполнения медиативных соглашений значительно выше в сравнении с судебными решениями.

Процедура медиации обладает рядом преимуществ как для конфликтующих сторон, так и для государства. Применение медиативных технологий позволяет сторонам самостоятельно выбрать медиатора, в комфортной демократичной обстановке определиться с местом и временем проведения процедуры, выбрать экспертов, обсудить условия оплаты услуг медиатора и приемлемые критерии выполнения соглашения. Именно в рамках процедуры медиации стороны могут услышать друг друга, высказать все свои пожелания и предложения по урегулированию конфликта, договориться об условиях выполнения медиативного соглашения. И всё это можно сделать в более короткие сроки, чем это предусмотрено судебным производством. Медиация возможна в рамках административных, гражданских и арбитражных споров, и в настоящее время в научной литературе часто звучит мнение о возможности применения медиации в рамках уголовного судопроизводства².

Для государства популярность применения медиации означала бы высвобождение времени у судей для рассмотрения более сложных правонарушений и преступлений, вместо рутины незначительных споров.

Другим способом рассмотрения спорной ситуации и поиска механизма ее разрешения является привлечение общественных организаций в качестве посредников для урегулирования конфликта. Например, для трудовых конфликтов таким посредником могла бы стать профсоюзная организация; для конфликтов в сфере здравоохранения это могли бы быть врачебные палаты — и так в каждом конкретном случае можно было бы выделить круг посредников, которые компетентно и с высокой степенью профессиональной вовлеченности могли бы стать площадкой для разрешения конфликта.

¹ Липка, Д. В. Медиация в зарубежных странах // Право и управление. — № 6. — 2023. — С. 23–32.

² Шестакова, Л. А. Медиация в уголовном судопроизводстве: учебное пособие. — Самара: Изд-во Самарского ун-та, 2021. — 120 с.

Данное исследование не позволяет рассмотреть всех возможных посредников рассмотрения конфликта — к примеру, общественные организации, проявляющие заинтересованность в урегулировании спорных ситуаций. Предлагаем проанализировать деятельность профсоюзов, как самую большую общественную организацию с точки зрения охвата членством, опыта разрешения трудовых конфликтов, представительства трудовых коллективов на различном уровне власти и управления.

В статье 30 Конституции Российской Федерации закреплено право создавать профессиональные союзы для защиты интересов. Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»¹ в 11-й статье определяет, что профсоюзные организации защищают права и интересы членов профсоюзов по вопросам индивидуальных трудовых и связанных с трудом отношений. Профсоюзы могут участвовать в нормотворческом процессе, рассматривая проекты законодательных актов, затрагивающие социально-трудовые права работников. Это хороший пример профилактики возникновения трудовых конфликтов².

Данный закон указывает, что профсоюзы защищают право своих членов свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Профсоюзные организации заключают коллективные договоры, которые определяют порядок участия профсоюзных лидеров в обсуждении и согласовании нормативно-правовых документов, устанавливающих систему оплаты труда, формы материального поощрения, размеры тарифных ставок (окладов), а также нормы труда.

Профсоюзные организации в высших учебных организациях могут включать в свой состав также обучающихся, и при этом сфера их деятельности расширяется для защиты академических и социальных прав и свобод студентов.

Профсоюзные организации организуют проверку выполнения работодателями норм трудового законодательства и коллективных договоров. А в случае выявления нарушений принимают меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов работников посредством обращений к руководству организации, учреждения, предприятия, на котором произошло нарушение, создания органов для рассмотрения и принятия решений по сложившейся ситуации, обращения в государственные органы для обеспечения соблюдения требований трудового законодательства.

У профсоюзной организации довольно широкий спектр возможностей в плане решения спорной ситуации в сфере трудового законодательства непосредственно в рамках взаимодействия с работодателем. В соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации³, работодатели обязаны принять к рассмотрению

¹ Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Российская газета. — № 12. — 20.01.1996.

² Медиация в России: состояние, тенденции, проблемы развития: коллективная монография; сб. статей коллектива авторов. — Ростов-на-Дону — Таганрог: Изд-во Южного федерального университета, 2021. — 260 с.

³ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2023) // Российская газета. — № 256. — 31.12.2001.

требования профсоюзной организации, которые им направлены, и в трехнедельный срок сообщить заявителю о принятом решении.

Также Трудовой кодекс Российской Федерации в ст. 384 предусматривается возможность создания комиссии по трудовым спорам для рассмотрения индивидуальных трудовых споров в случае, если работник самостоятельно не смог урегулировать конфликт с работодателем. Согласно Трудовому кодексу, инициаторами образования комиссии по трудовым спорам могут быть обе стороны — представительный орган работников (чаще всего это профсоюз) и работодатель. Необходимо осознавать, что работодатель тоже заинтересован во внутреннем рассмотрении споров. Гораздо эффективнее создать коллегиальный совещательный орган, который наделен правом изучения спорной ситуации и вынесения предложений для урегулирования конфликта. Внутренняя процедура может быть более быстрой, менее затратной для работодателя, не нести финансовых и репутационных рисков. Для большей объективности рассмотрения конфликта и прития справедливого, законного решения комиссия по трудовым спорам может состоять из равного количества представителей профсоюза и работодателей. Представители работодателя в комиссию по трудовым спорам назначаются руководителем организации. Представители работников в комиссию по трудовым спорам избираются общим собранием (конференцией) работников или делегируются представительным органом работников с последующим утверждением на общем собрании (конференции) работников. При этом, если речь идет об организации с большой численностью, то комиссии по трудовым спорам могут создаваться в ее структурных подразделениях.

Комиссия принимает решение путем тайного голосования простым большинством голосов от необходимого кворума присутствующих на заседании комиссии. Такое решение может быть обжаловано в течении 10 дней. И по истечении трех дней с данного момента работник получает удостоверение на исполнение решение комиссии. В случае принятия решения о признании нарушения трудового законодательства, работодатель должен выполнить решение комиссии и принять меры по восстановлению нарушенного права. В случае невозможности работодателя выполнить решение комиссии, работник может обратиться с удостоверением, выданным комиссией, к судебным приставам, которые приводят решение комиссии в исполнение в принудительном порядке.

Мы рассмотрели индивидуальные трудовые споры и возможности их внесудебного урегулирования. Но на практике могут возникать и коллективные разногласия по вопросам, регулируемым трудовым законодательством. И в данном случае есть тот же партнер у работников — профсоюзная организация, и есть законодательно предусмотренные процедуры внесудебной защиты трудовых прав и интересов.

Так, в случае возникновения трудового конфликта между работодателем и коллективом работников Трудовым кодексом РФ предусмотрена возможность создания примирительной комиссии, которая состоит в равном количестве из представителей работодателя и представителей работников (в основном это профсоюзные активисты), которая в течение трех дней рассматривает спор и принимает решение по соглашению сторон в форме протокола, который имеет для сторон обя-

зательную силу. В тех случаях, когда стороны не могут достичь согласия, стороны коллективного трудового спора могут вступить в переговоры о привлечении посредника к урегулированию конфликта или передаче рассмотрения дела в суд¹.

Итак, в данной статье мы попытались исследовать развитие конституционных норм в отраслевом законодательстве в области применения различных внесудебных способов защиты прав человека в Российской Федерации. Содержащиеся в ст. 45 Конституции Российской Федерации положения нашли свое отражение в кодексах, федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации, локальных нормативных правовых актах. За тридцать лет, прошедшие с момента принятия Конституции РФ была сформирована система внесудебных механизмов защиты прав человека, которая сегодня включает в себя не только возможности самостоятельно законными способами урегулировать конфликт, но и обратиться к партнерам — посредникам, которые профессионально (а в некоторых случаях даже безвозмездно) помогут реализовать право на защиту прав человека и гражданина. Выше было продемонстрировано лишь два примера, иллюстрирующих использование различных методов альтернативного разрешения конфликта, позволяющих всесторонне исследовать спор в поисках эффективного решения, которое нам предлагает правовая система.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 04.08.2023, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2023) // Российская газета. — № 256. — 31.12.2001.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 24.06.2023, с изм. от 20.07.2023) // Российская газета. — № 220. — 20.11.2002.
4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 18.03.2023, с изм. от 22.06.2023) // Российская газета. — № 137. — 27.07.2002.
5. Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ (ред. от 26.07.2019 г.) «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. — № 168. — 30.07.2010.
6. Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ (ред. от 21.12.2021 г.) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // Российская газета. — № 12. — 20.01.1996.
7. Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс. — [в 2-х т.]. — Москва: Норма, 2023. — 864 с.

¹ Дюжиков, С. А. Медиация как альтернативная процедура конфликто разрешения в современном российском обществе / С. А. Дюжиков, Е. А. Агапова // Гуманитарий Юга России. — 2020. — Т. 9, № 1. — С. 90.

8. Альтернативное разрешение споров: учебник / под ред. Е. А. Борисовой. — Москва: Городец, 2019. — 416 с.
9. Гайдаенко-Шер, Н. И. Формирование системы альтернативных механизмов разрешения споров: бесконфликтное общество как основа противодействия коррупции: научно-практическое пособие/отв. ред. Н. Г. Семилютина. — Москва: ИЗиСП: ИНФРА-М, 2020. — 176 с.
10. Дюжиков, С. А. Медиация как альтернативная процедура конфликто разрешения в современном российском обществе / С. А. Дюжиков, Е. А. Агапова // Гуманитарий Юга России. — 2020. — Т. 9, № 1. — С. 90.
11. Медиация в России: состояние, тенденции, проблемы развития: коллективная монография; сб. статей коллектива авторов. — Ростов-на-Дону — Таганрог: Изд-во Южного федерального университета, 2021. — 260 с.
12. Липка, Д. В. Медиация в зарубежных странах // Право и управление. — № 6. — 2023. — С. 23–32.
13. Овсепян, Ж. И. Овсепян, Ж. И. Конституционное право России: учебник. — [в 2-х т.]. — Т. 1. — Ростов-на-Дону — Таганрог: Изд-во Южного федерального университета, 2020. — 1050 с.
14. Овсепян, Ж. И. Конституционное право России: учебник. — [в 2-х т.]. — Т. 2. — Ростов-на-Дону — Таганрог: Изд-во Южного федерального университета, 2019. — 878 с.
15. Шестакова, Л. А. Медиация в уголовном судопроизводстве: учебное пособие. — Самара: Изд-во Самарского университета, 2021. — 120 с.

Dyuzhikov S. A.

*Doctor of Philosophical Sciences, Professor of Law faculty,
Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia*

IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO ALTERNATIVE MECHANISMS FOR THE PROTECTION OF RIGHTS AND FREEDOMS

This article analyzes the experience of using alternative methods of protecting the rights of citizens, including the mediation procedure in the Russian Federation and its connection with judicial methods of conflict resolution, as well as the participation of public organizations in the protection of individual and collective rights of citizens. The constitutional norms develop the current legislation and the author explores ways of legal fixing the ideas of the Basic Law in the codes and federal laws. Also, the issues of the insufficient prevalence of the use of alternative methods of protecting violated rights and freedoms are studied, and proposals are made for regulatory incentives for Russian citizens to use effective opportunities to protect their rights.

Key words: protection of rights; conflict resolution; resolving dispute; negotiations; strategies for conflict resolution; conflict management; mediation; reciprocal concession; dispute resolution; relationship building dialog; bargaining table; confront value; bargaining success; value creation.

**Малиненко Э. В.,**

© 2023

доцент кафедры конституционного и муниципального права
Южно-Российского института управления —
филиала Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской
Федерации, к. ю. н., доцент, г. Ростов-на-Дону, Россия

Дата приема:
12.10.2023

К ВОПРОСУ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Проблема организации институтов публичной власти гармонично вписалась в концепцию новой российской государственности. Понятие «публичная власть» активно обсуждается в рамках многих научных дискуссий учеными-правоведами, при этом выявляются различные научные подходы к его трактовке. Актуальность указанных научных дискуссий вызвана особенностями законодательного регулирования единства системы публичной власти на основе внесения поправок в Конституцию Российской Федерации, а также конституции и уставы субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: Российская Федерация; субъект Российской Федерации; публичная власть; конституция; устав; регион.



Внесение в Конституцию РФ положений о единстве системы публичной власти кардинально изменяет и укрепляет государственное и муниципальное управление. Поправки способствуют повышению эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, выявлению особенностей организации публичной власти в агломерациях, федеральных территориях, регионах традиционного проживания казачьего населения.

Вместе с тем не происходит полного слияния органов государственной власти с органами местного самоуправления. Последние, не нарушая конституционных принципов, по-прежнему не входят в систему органов государственной власти: самостоятельность органов местного самоуправления конституционно закреплена и не подлежит изменению.

Система публичной власти в субъектах РФ формируется на основе исторически сложившихся традиций, особенностей территориального развития, особенностей уникального характера единства власти с учетом всего комплекса социально-экономических факторов. Ей присущи особенности структуры и организации, в том числе в агломерациях, федеральных территориях, регионах традиционного проживания казачьего населения. При этом закрепление единства системы публичной власти означает новый уровень эффективности их деятельности.

Понятие «публичная власть», определенное в Конституции РФ, активно исследуется учеными — юристами, политологами, социологами.

Так, Ю. А. Тихомиров справедливо отмечал, что публичный характер связывается прежде всего с государственной властью. [1, с. 87]. публичная власть — достаточно емкое, широкое, объемное понятие. Оно включает в себя широкий спектр различных отраслей права. В конституционно-правовой науке появляются новые подходы к изучению проблематики публичной власти. В последнее время опубликованы научные труды А. В. Безрукова, Н. С. Бондаря, А. А. Клишаса, О. А. Кожевникова, В. В. Комаровой, Н. В. Ландерсон, В. А. Лебедева, В. А. Мещерягиной, А. И. Стахова, Т. Я. Хабриевой и других авторов.

Некоторые исследователи предлагают различные концептуальные подходы определения особенностей организации публичной власти.

Идею основных направлений реформы организации публичной власти рассматривает Н. С. Бондарь [2, с. 32–47].

Единство публичной власти трактуется как существенная особенность конституционной реформы — такую идею высказывают А. В. Безруков, О. А. Кожевников, В. А. Мещерягина [3, с. 29]. По их мнению, эффективность государственного управления зависит от закрепления на уровне федерального и регионального законодательства оптимального баланса в структуре и полномочиях органов государственной власти [3, с. 30].

Вместе с тем проблема значительно шире. Эффективность баланса зависит не только от компетенции, но и от многочисленных факторов. Как представляется, одним из важнейших из них является ответственность органов публичной власти и должностных лиц. Значимым условием выступает также ведение активного диалога между населением и властью, способствующего участию населения в управлении делами государства и общества [4, с. 15]; [5, с. 62].

С. А. Авакьян, говоря о местном самоуправлении как форме публичной власти, отмечает относительность самостоятельности указанного института [6, с. 16].

А. А. Клишас и Т. Я. Хабриева абстрагируются от идеи относительной самостоятельности, отмечая, что именно на единстве системы публичной власти строится функционирование государственного механизма, всех его частей и уровней. [7, с. 22];

В. А. Лебедев, рассматривая органы государственной власти субъектов РФ, характеризует их как элемент единой системы публичной власти современной России [8, с. 42].

Однако, несмотря на наличие научных трудов по этой проблематике, вопросы организации публичной власти в агломерациях, федеральных территориях и регионах традиционного проживания казачьего населения не рассматривались и не исследовались. Более того, не разработаны теоретические подходы с учетом принципов территориального развития субъекта, не выявлены особенности менталитета населения, этнические особенности коренных малочисленных народов.

В юридической литературе пока не установлено понятие «единая компетенция органов публичной власти» в условиях правового государства с учетом агломераций, федеральных территорий и регионов традиционно проживающего казачьего населения.

Законодательное решение проблемы состоит, на наш взгляд, в выработке концептуальных предпосылок, определяющих новые теоретические подходы.

В конституции и уставы субъектов РФ включены правовые нормы, регулирующие статус органов государственной власти в единой системе публичной власти. Например, ст. 5 Устава Хабаровского края определяет перечень органов, входящих в единую систему публичной власти в Хабаровском крае [9]. К таковым относятся органы государственной власти Хабаровского края, иные государственные органы Хабаровского края, органы местного самоуправления муниципальных образований. Региональный законодатель определил их роль в целях взаимодействия наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на территории Хабаровского края — это органы государственной власти Хабаровского края, иные государственные органы Хабаровского края, органы местного самоуправления муниципальных образований Хабаровского края входят в единую систему публичной власти в Хабаровском крае и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на территории Хабаровского края.

С целью эффективной организации деятельности единой системы публичной власти представляется насущной задачей создание агломераций с учетом этнического традиционного населения.

Прежде всего, необходимо определить субъекты Российской Федерации, на территории которых этнически традиционно проживает казачье население. Многочисленными являются структуры Кубанского казачьего войска, проживающие на территории Краснодарского края, Республики Адыгея, Карачаево-Черкесской Республики, а также Республики Абхазии. Второе место — за казаками казачьих обществ Всевеликого Войска Донского, охватывающего Ростовскую, Волгоградскую, Астраханскую области и Республику Калмыкию. Замыкает тройку казачьих территорий Центральный казачий округ [10]. К его субъектам отнесены Краснодарский край, Волгоградская, Оренбургская область, Ростовская область, Свердловская область, Ставропольский край, Москва, Санкт-Петербург.

Многолетняя история государства показывает, что наибольшая этническая группа казаков изначально обосновалась в Ростовской области и близлежащих территориях.

Основываясь на данных о численности казачьего населения в субъектах Федерации, можно предложить следующую классификацию:

1) по территориальному устройству (Воронежская и Ростовская области, Ставропольский край);

2) по численности казачьего населения (наиболее крупными субъектами являются Ростовская и Волгоградская области, Краснодарский и Ставропольский края; тем не менее Терское войсковое казачье общество, включающее в себя территорию Ставропольского края и всех республик Северо-Кавказского федерального округа, кроме Карачаево-Черкесской Республики, находится на пятом месте [10]);

3) субъекты Федерации, в которых отсутствует этническое казачье население по данным переписи населения. К ним относятся Чеченская Республика, четыре автономных округа.

При формировании научного представления об организации публичной власти в регионах традиционного проживания казачьего населения необходимо, прежде всего, обратить внимание на особенности подхода к анализу конституций и уставов субъектов РФ. Поскольку невнимание в конституционно-правовой науке и государственно-правовой практике к проблематике конституций и уставов субъектов РФ приводит к фактическому отсутствию понимания населением в этих субъектах Федерации ряда понятий, связанных с институтом публичной власти.

Конституции и уставы субъектов РФ регламентируют ряд институтов, в той или иной степени способствующих организации публичной власти в регионах традиционного проживания публичной власти. Вместе с тем основное содержание исследуемых нами нормативных правовых актов в большей степени далеко от правового идеала, хотя очевидно, что в той или иной степени в конституции и уставы внесены правовые нормы, опосредующие институт публичной власти.

Считаем, что анализ теоретических подходов к организации публичной власти в указанных регионах возможен только на основе конституций и уставов субъектов РФ.

Представляется обоснованным предложить классификацию исследуемых актов по следующим основаниям:

- 1) сфера народовластия;
- 2) процедура отзыва высшего должностного лица субъекта РФ;
- 3) процедура отзыва депутатов;
- 4) дистанционное электронное голосование.

Данная классификация будет способствовать появлению в конституционно-правовой науке новых теоретических подходов, а на практике — совершенствованию деятельности системы публичной власти.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тихомиров, Ю. А. Публичное право: учебник. — Москва: БЕК, 1995. — 496 с.
2. Реформа организации публичной власти: основные направления реализации: монография / Постников А. Е., Бондарь Н. С., Помазанский А. Е. и др.; отв. ред. А. Е. Постников, Л. В. Андриченко; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — Москва: Норма: ИНФРА-М, 2022. — 200 с.
3. Безруков, А. В. Конституционная реформа как основа построения устойчивой и эффективной системы публичного управления в России / А. В. Безруков, О. А. Кожевников, В. А. Мещерягина // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 9. — С. 28–32.
4. Малиненко, Э. В. Влияние цифровизации управления на оптимизацию правовой системы (на примере конституций и уставов субъектов РФ) // Вестник Поволжского института управления. — 2019. — Т. 19; № 2. — С. 14–19.
5. Малиненко, Э. В. Конституции и уставы как договоры населения власти в субъектах Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. — 2018. — № 5 (161). — С. 61–64.

6. Авакьян, С. А. Местное самоуправление как форма публичной власти: конституционные ожидания и реальные конструкции // Юридический мир. — 2020. — № 1. — С. 15–20.
7. Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — Москва: Норма: ИНФРА-М, 2020. — 240 с.
8. Лебедев, В. А. Органы государственной власти субъектов РФ как элемент единства системы публичной власти современной России // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 8. — С. 40–43.
9. Устав Хабаровского края (принят постановлением Законодательной Думы Хабаровского края от 19.05.2022 № 1331) // Официальный интернет-портал нормативных правовых актов Хабаровского края. — URL: <http://laws.khv.gov.ru> (дата обращения: 21.05.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: <http://pravo.gov.ru>. — 25.05.2022 // Приамурские ведомости. — № 21. — 01.06.2022.
10. URL://https://kazakcenter.ru/publ/novosti_kazak_inform/rossijskoe_kazachestvo/gde_zhivut_kazaki/153-1-0-1246 (дата обращения: 01.010.2023).

Malinenko E. V.

*Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law
South-Russian Institute of Management — branch of the Russian Academy of National Economy
and public service Under the President of the Russian Federation,
Candidate of Law, Associate Professor, Rostov-on-Don, Russia*

ON THE QUESTION OF THE ORGANIZATION OF PUBLIC POWER
IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The problem of the organization of institutions of public power has intensely fit into the Russian statehood. The concept of «public power» is vigorously explored in the process of scientific discussions by legal scholars, various scientific approaches have been identified. The relevance of the scientific discussion is caused by the legislatively regulated unity of the system of public power on the basis of amendments to the Constitution of the Russian Federation and the constitutions and charters of the subjects of the Russian Federation. According to the author, the question remains unresolved in the science of constitutional law: how to develop constitutions and charters of the subjects of the Russian Federation only on the basis of scientific theory or using state legal practice?

Key words: Russian Federation; subject of the Russian Federation; public authority; constitution; statute.



7 октября 2023 года

на базе научно-образовательного центра
судебного конституционализма
Южного федерального университета
состоялся IV Донской Форум конституционализма,
посвященный 30-летию Конституции РФ

**«Конституция России в эпоху глобальных перемен:
от романтизма и политических иллюзий —
к правовому реализму»**

*Форум прошел в рамках Всероссийской научно-практической конференции
с международным участием «Развитие юридической науки в новых условиях:
единство теории и практики»,
ежегодно проводимой на юридическом факультете ЮФУ.*

Мероприятие началось в помещении Центра судебного конституционализма ЮФУ со встречи гостей (Конституционный Суд Республики Абхазия, Республика Саха-Якутия, Санкт-Петербург) с принимающей стороной — руководителем Центра Бондарем Н. С., заместителем полномочного представителя Президента РФ в ЮФО Гурбой В. Н., Председателем Законодательного Собрания Ростовской области Ищенко А. В., Президентом ЮФУ Боровской М. А., представителями руководства Ростовской-на-Дону городской Думы (Георгиева Т. П.), Ростовского областного суда (Проданов Г. А.), Арбитражного суда Ростовской области (Новожилова М. А.) и другими участниками Форума.

В рамках Форума были проведены секционные заседания – круглые столы по следующим темам:

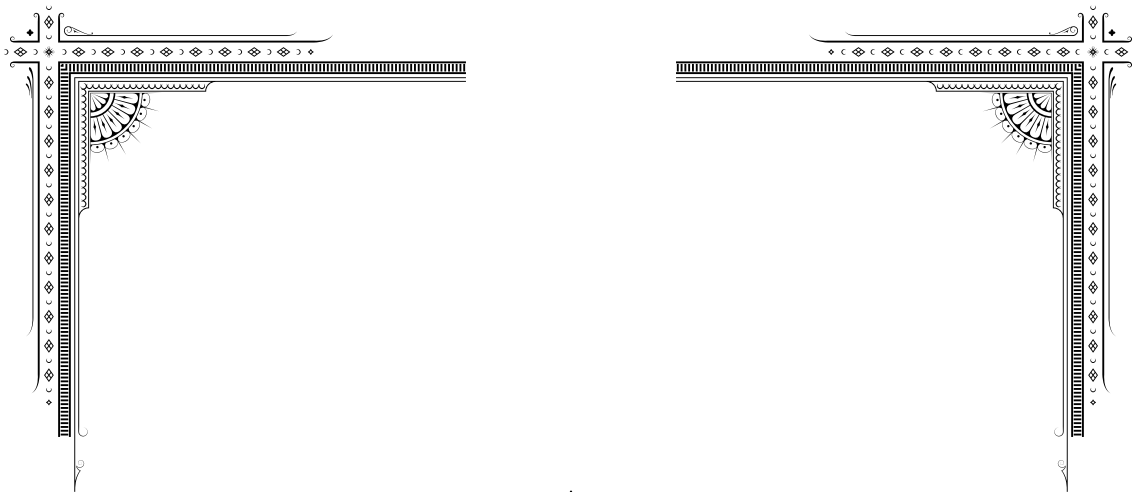
№ 1. Российский конституционализм в условиях единства публичной власти: федеральный, региональный, муниципальный конституционализм;

№ 2. Отраслевое законодательство в системе юридического образования и его конституционализация: гражданско-правовой, правоохранительный, финансово-экономический, экологический конституционализм...;

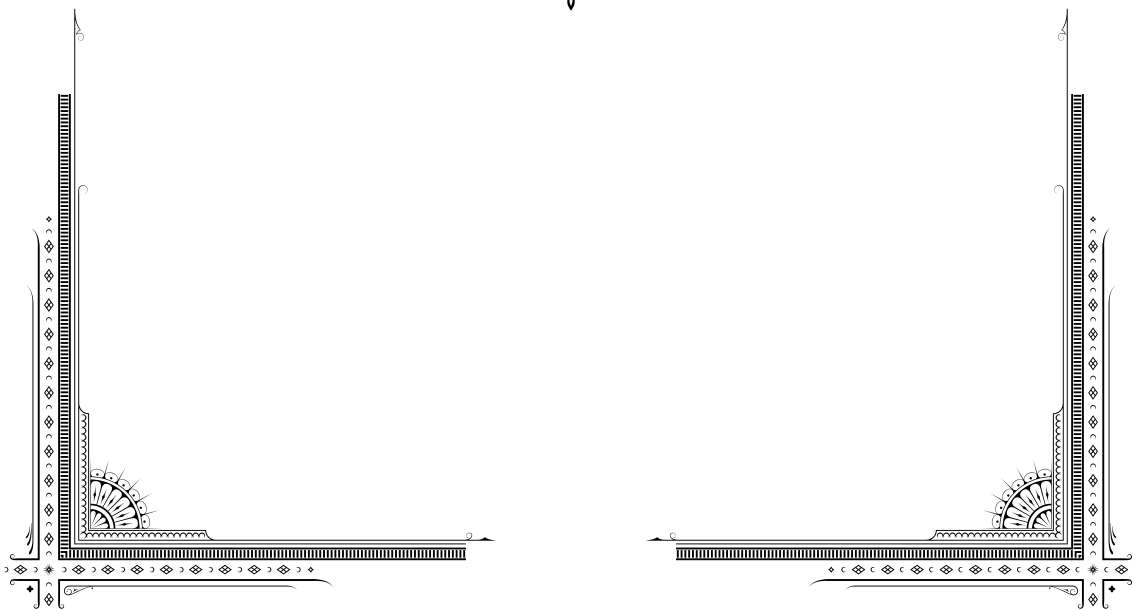
№ 3. Судебная власть – хранитель и преобразователь Конституции, гарант правовой государственности;

№ 4. Молодежная сессия: «Конституция глазами молодых: от конституционного романтизма и политического нигилизма к правовому реализму».





Секция
**«СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ —
ХРАНИТЕЛЬ И ПРЕОБРАЗОВАТЕЛЬ
КОНСТИТУЦИИ,
ГАРАНТ ПРАВОВОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ»**





СУДЕБНОЕ ТОЛКОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРАВА

Рассматривая нормативно-правовую основу многих государств и, в особенности конституции, можно обратить внимание на неравномерное распределение власти. К такому интересному выводу приходят многие конституционалисты, отмечая, что право, включая конституционное, отражает эту асимметрию власти. Она смещается и перестраивается с течением времени, в том числе посредством судебного правоприменения. Конституции возникают и выживают благодаря интерпретационной практике судов, конституционных и обычной юрисдикции. Однако, надо быть искренним и признать, что конституционные нормы обязательны при наличии социального консенсуса, когда они поддерживаются организованными интересами, оказывающими значительное влияние на формирование правопорядка.

Ключевые слова: конституционное право; интерпретационная судебная практика; конституционализм; судебный контроль; Конституционный суд.



Судьи обладают склонностью иметь привязанность к правопорядку, не всегда должным образом оценивая свою роль, значение выносимых ими решений в формировании правопорядка. Особое место в данной истории принадлежит судебному контролю, в особенности над законодательством. Введение такого контроля стало незаменимым противовесом в целях укрепления верховенства права. Вместе с тем нам представляется, что одним из интересных этапов в становлении конституционных судов стала интерпретационная методология, их творческая направленность не просто для устранения неопределенностей в значении нормы, раскрытия или уточнения их смысла, но и эволюционного отношения к его содержанию, стремлению абсолютной минимизации неточностей и пробелов. Для этого достаточно вспомнить решения Конституционного Суда Российской Федерации относительно построения судебного процесса на началах состязательности и равенства сторон, усиления судебного контроля над важными актами досудебной стадии уголовного процесса.

Практика Конституционного Суда РФ послужила хорошим примером для судов обычной юрисдикции в реализации судебных функций и развития права, эволюции защиты прав человека. Этому же способствовала сложившаяся интерпретационная философия, в основе которой — правовая культура, складывающаяся также благодаря интегративному пониманию права. Таким образом, можно сказать, что вторая половина XX века характеризуется расшире-

нием сети конституционных судов, функции которых были намного шире, чем их представлял основоположник концепции конституционного правосудия Г. Кельзен. Особенно следует отметить их вклад в развитие права посредством интерпретаций норм конституции и законов. Думается также, что конституционные суды своим примером, в особенности, в области судебного правотворчества не просто демонстрировали судам обычной юрисдикции образцы динамичного толкования, способствуя росту общего уровня правосудия во многих странах, но, обращаясь к принципу живой конституции, развивали многие общие принципы права.

Высшие суды в каждом государстве, провозгласившем верховенство права, гарантируют независимое и беспристрастное отправление правосудия в рамках национального правопорядка. Эта роль осуществляется в основном благодаря выполнению двух задач: обеспечению единообразного применения закона и защиты основных прав и свобод человека. В выполнении указанных целей суды активно реализуют аргументационную и интерпретационную функции, обращаясь к такому ключевому инструменту, как общие принципы права.

Обратимся к принципу пропорциональности, который прошел долгий путь, прежде чем стал конституционным. Он всегда играл решающую роль в философских поисках справедливости. Наглядным в этом отношении является опыт Германии, где на указанный принцип обратили внимание в административном праве, определяя законность действий полиции. Исторически соответствующие нормы предоставляли полиции довольно широкие права для борьбы против угрозы общественной безопасности и правопорядка. Однако, спустя некоторое время, возникли проблемы отсутствия надлежащего контроля, и суды начали осуществлять ее, оценивая пропорциональность действий полиции, насколько жизнь, свобода и имущество граждан защищены от полицейского вмешательства.

Хотелось бы еще раз обратиться к опыту Германии, в которой Конституция предоставила законодательному органу полномочия ограничивать права и свободы, предоставляемые той же Конституцией. Как видно, правоприменитель оказался перед сложной дилеммой «сосуществования» двух положений Конституции. Права могут быть ограничены, но не произвольным образом. Конституционный суд определил разумность пределов прав, основывая свои выводы на принципе пропорциональности. Указанный принцип широко применяется Конституционным Судом РФ. По делу о проверке конституционности ряда положений Жилищного кодекса РФ и ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» Конституционный Суд РФ в принятом постановлении отметил, что оспариваемые нормы Жилищного кодекса (ст. 32 и 57 ЖК РФ) не позволяют им быть в достаточной степени уверенными в реализации своего права на жилище, вступая в противоречие с конституционными гарантиями достоинства личности, с принципами равенства, справедливости и соразмерности ограничений прав и свобод, не соответствуют Конституции РФ и подлежат изменению законодателем¹. Применение этого принципа довольно распространено, поскольку оно не оказывает стандартизирующего воздействия

¹ См. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2023 г. № 20-П.

на различные культуры. Как видно, в рассмотренном решении Конституционный Суд РФ обратился одновременно к доктрине защиты достоинства личности, и это очень важный аспект в анализируемом выводе суда. Фундаментальные права сегодня часто рассматриваются в качестве источника позитивных обязательств. Ранее эту доктрину успешно развивал и продолжает эффективно ее применять Европейский суд по правам человека. В выводах Конституционного Суда РФ она звучит справедливо в качестве серьезной гарантии, которую в свою очередь можно интерпретировать как источник обязательства по защите прав и свобод граждан.

Доктрина достоинства во многих правовых системах порождает позитивные права, и среди них особое место отводится социальным правам, например, праву на обеспечение минимального уровня жизни. Гарантии достоинства имеют четко выраженные процессуальные аспекты, тесно связаны с принципами правовой определенности, равенства перед законом, следование которым обеспечивает справедливость системы юстиции. Добавим также, что успех идеи пропорциональности (с балансом в его основе) заключается в требовании соблюдения данного принципа всеми ветвями власти. Она требует также постоянного обоснования ограничения и соблюдения справедливого баланса при достижении законной цели.

Систематический баланс прав и интересов влияет на качество закона, устраняя те неточности, которые оказывают воздействие на его определенность. Эволюция судебной практики в применении того или иного закона отражает развитие правовых взглядов, концепций и доктрин. Умение достичь справедливого баланса отражает общий уровень правосудия, его возможности в конкретной правовой системе. В правовой литературе обоснованно отмечалось, что пропорциональность основана на структурированном усмотрении, и этот процесс дает значительные преимущества. В то же время требуется, чтобы осуществляющий усмотрение правоприменитель демонстрировал свободу системного мышления, не упуская из виду имеющие важное значение элементы¹.

Граждане обладают законным интересом в правосудии, поскольку, как было отмечено, судьи вынесенными решениями существенным образом влияют на формирование правопорядка. В процессе правоприменения они соотносят собственные подходы с позицией своих коллег в других юрисдикциях. В то время как интегративное понимание справедливо оправдано, сомнения могут быть вызваны случаями частого обращения к иностранным источникам в поисках абсолютно нового содержательного смысла национального источника права. В литературе можно встретить дифференцированное отношение к вопросу заимствования подходов, в особенности определения нравственных критериев, поскольку частое использование такого метода может значительно повлиять на конституционную суть применяемого права². В то же время на ценность за-

¹ См. Aharon Barak. Proportionality. The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law / Edited by Michel Rosenfeld and Andras Sajó. May 2012. — P. 749.

² См. Joan L. Larsen. Importing Constitutional Norms from a “Wider Civilization”: Lawrence and the Rehnquist Court's Use of Foreign and International Law in Domestic Constitutional Interpretation: 2004, 65 Ohio State L. J. — P. 1283, 1291.

имствования влияет не просто вопрос легитимности, а проблема национального консенсуса в данном конкретном положении. Следовательно, вопрос, на наш взгляд, не в заимствовании, что само по себе очевидно в XXI веке — эпохе цифровых технологий, а в сущностном восприятии. Как справедливо указывал Х. Розакис, использование иностранного права требует дополнительной мотивации, а не просто констатации того, что это источник вдохновения¹. Следует признать, что судебное участие в сравнительном конституционном анализе не является полноценным глобальным явлением. Несмотря на одобрение многими специалистами, реальность оказывается противоположной. Большинство конституционных судов в Европе не проявляют сильной склонности цитировать зарубежные решения или проводить конституционное сравнение. Например, Федеральный конституционный суд Германии, пользующийся незыблемым авторитетом в той же Европе, редко ссылается на решения других судов: он это сделал только в семи решениях с 1998 по 2009 годы. Аналогичная тенденция наблюдается и в других странах (Франция, Великобритания, Швейцария). Хотя опубликованные данные не представляются столь актуальными сегодня, но ситуация особо не изменилась. Между тем названные суды в судебном диалоге всё больше ориентируются на решения Европейского суда по правам человека². К росту влияния стремится и пользующаяся уважением Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) благодаря экспертным заключениям и опубликованию материалов семинаров по актуальным проблемам конституционного права.

Основа устремления конституционных судов состоит не просто в эффективной защите прав человека, но и в желании соответствовать изменяющимся требованиям времени и социальным потребностям, в постоянном обновлении права за счет выводимых смыслов из интерпретируемой нормы. Это происходит ввиду творческой активности судей, которые используют сравнительный материал для усиления убедительности собственного варианта интерпретации. Такой метод еще называют миграцией конституционных идей, которая выступает хорошей основой для интерпретации нормы с целью эффективной защиты прав и свобод. Судьи при этом должны для соблюдения принципов защиты прав человека следовать ряду правил: избегать вводящих в заблуждение параллелей и ложных аналогий, точно формулировать и применять юридические критерии, учитывать конкретный контекст юриспруденции, корректировать заимствованные критерии или концепции исключительно в случаях, когда это уместно. Судья всегда анализирует и делает свой выбор между абстрактной возможностью и реальностью. Это его профессиональная обязанность в поисках выбора наиболее прогрессивной модели интерпретации нормы, связанной с правами человека. В определенных ситуациях он вынужден своим решением урегулировать отношения при отсутствии соответствующей нормы, руководствуясь справедливостью, здравым смыслом и требованиями морали. Именно так формировался новый метод интерпретации — судебное развитие права.

¹ См. Christos Rozakis. The European judge as corporatist (2005) 80 Tulane L 12 276 gg.

² См. Wen-Chen Chang and Jiunn-Rong Yeh. Internationalization of Constitutional Law. The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. May 2012. — P. 1044.

Определяющей характеристикой судебной интерпретации нормы является то, что любые правила рассматриваются в пределах внешних границ, в рамках, предложенных законодателем. Если применение правовой нормы не может быть согласовано с существующей формулировкой, ее действие заключается не в толковании, а в дальнейшем развитии права. Следовательно, семантические ограничения позволяют провести раздел между толкованием правовой нормы и ее дальнейшим развитием. Интересен подход уже упоминаемого нами Федерального конституционного суда Германии, выраженный в постановлениях. Резюмировать его подход можно следующим образом: «хотя отправной точкой любого толкования является формулировка нормы, но она не во всех случаях имеет решающее значение». Судья, однако, не должен останавливаться на формулировке нормы. Его связанность законом не означает обязательность его буквы с принуждением к буквальному толкованию. Он связан, конечно, со смыслом и целью закона. Толкование — метод и способ, с помощью которого судья, как правило, может следовать содержанию закона, рассматривая одновременно его место в рамках всего правопорядка, не ограничиваясь формальной формулировкой¹. Федеральному КС принадлежит также идея о том, что при толковании законов следует исходить не из субъективного замысла законодателя, а из его объективных намерений². Согласно позиции КС, закон может быть мудрее его создателей³.

Одной из презумпций, которая не всегда подтверждается, является утверждение, что законодательство представляет собой зеркало, точно отражающее принципы, единогласно разделяемые обществом и готовые к реализации без какого-либо участия судей. Напротив, судебная интерпретация — необходимая стадия восполнения пробела между «законом в книгах» и «законом в действии», процесс регулярной адаптации закона к меняющемуся обществу. В этом процессе ценности, к которым большинство привержено, открыты для методов интерпретации, одновременно оправдывая дальнейшее развитие права для достижения высокого уровня защиты фундаментальных прав.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2023 г. № 20-П.
2. Aharon Barak. Proportionality. *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* — Edited by Michel Rosenfeld and Andras Sajo. May 2012. — P. 749.
3. Joan L. Larsen. Importing Constitutional Norms from a “Wider Civilization”: Lawrence and the Rehnquist Court’s Use of Foreign and International Law in Domestic Constitutional Interpretation // *Ohio State Law Journal*. — 2004. — № 65. — P. 1283, 1291.
4. Christos Rozakis. The European judge as corporatist (2005) 80 *Tulane L* 12 276 gg.
5. Wen-Chen Chang and Jiunn-Rong Yeh. Internationalization of Constitutional Law. *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. May 2012. — P. 1044.

¹ См. B Verf GE 35, 263 (278f).

² См. B Verf GE 33, 265 (294).

³ См. B Verf GE 36, 342 (362).

Hajiyev H. I.

Doctor of Law, Moscow, Russia

JUDICIAL INTERPRETATION AND DEVELOPMENT OF LAW

Considering the regulatory framework of many states and, in particular, the constitution, one can pay attention to the uneven distribution of power. Many constitutionalists come to such an interesting conclusion, noting that rights, including constitutional ones, reflect this asymmetry of power. It shifts and rebuilds over time, including through judicial enforcement. Constitutions arise and survive thanks to the interpretative practice of courts, constitutional and ordinary jurisdiction. However, we must be sincere and admit that constitutional norms are mandatory in the presence of social consensus, when they are supported by organized interests that have a significant impact on the formation of law and order.

Key words: constitutional law; interpretative judicial practice; constitutionalism; judicial control; Constitutional Court.





УДК 342

DOI 10.55346/27825647_2023_4_118

Баринов Э. Э.

кандидат юридических наук,
доцент, заведующий кафедрой конституционного
и муниципального права,
Ростовский государственный экономический
университет (РИНХ), г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
08.10.2023

НОВЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ ПО ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМУ НОРМОКОНТРОЛЮ КАК ФАКТОР ОПТИМИЗАЦИИ ПРАВOTВOPЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье анализируются новые полномочия Конституционного Суда РФ в сфере предварительного конституционного контроля; отдельное внимание уделяется их уточнению и развитию на уровне Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ». Проведенный в этой связи сравнительный анализ показывает наличие некоторой несогласованности текста Конституции РФ с содержанием специального закона. По мнению автора статьи, сами положения исследуемого закона также нуждаются в уточнении применительно к обязанностям заявителя обозначить предметную сферу исследования. Также в статье отмечается нежелание законодателя внести актуальные положения в Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Ввиду того, что институт предварительного конституционного контроля на сегодняшний день так и не был задействован (за исключением конституционной реформы 2020 года), сама дискуссия по обозначенной проблематике представляет в большей степени общетеоретический интерес и не может оперировать необходимым количеством практических материалов и результатов.

Ключевые слова: конституционная реформа 2020 года; Конституционный Суд РФ; Конституция РФ; полномочия Конституционного Суда РФ; правотворческий процесс; процедура внесения конституционных поправок; предварительный конституционный контроль.



Конституционная реформа 2020 года наделила Конституционный Суд РФ новыми полномочиями. Часть из этих новых полномочий стали результатом многолетней интерпретационной деятельности самого Конституционного Суда РФ, речь идет о полномочиях в сфере возможности исполнения решений надгосударственных судебных и несудебных органов. Другая часть полномочий отчасти

стала результатом подготовки к проведению самой конституционной реформы. Решение политической элиты придать дополнительную легитимность конституционным поправкам и добавить в механизм их принятия две новые процедуры (обращение в Конституционный Суд РФ с запросом о конституционности поправок и общероссийское голосование) изначально не предполагало законодательного оформления процедуры предварительного нормоконтроля, как минимум, в отношении законов о поправке к Конституции РФ. Однако в окончательном варианте Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» обозначенные полномочия появились и наравне с остальными были официально закреплены в тексте Конституции РФ по итогам конституционной реформы.

Как отмечается в специальной литературе, следуя оригинальному тексту Конституции РФ и соответствующему федеральному конституционному закону, Конституционный Суд РФ на протяжении долгого времени выступал активным противником даже отдельных элементов предварительного конституционного контроля в своей деятельности. Так, Конституционный Суд мог отказать в рассмотрении запроса, если соответствующий законопроект находился на рассмотрении в Государственной Думе [2], сделав исключение лишь однажды — в деле о возможности сокращения срока полномочий Государственной Думы из-за переноса дня голосования (Постановление Конституционного Суда РФ от 1 июля 2015 года № 18-П). Однако с течением времени позиция Конституционного Суда изменилась, и к моменту начала конституционной реформы никаких сомнений в том, что Конституционный Суд положительным образом отреагирует на новые полномочия в сфере предварительного конституционного контроля, уже не было [3].

На сегодняшний день полномочия Конституционного Суда РФ по предварительному конституционному контролю закреплены не только на уровне конституционного текста (ст. 107, 108, 125), но и на уровне Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ» (ст. 110.6–110.12). Если на уровне конституционного текста обозначенные полномочия выглядят достаточно схематично, то на уровне федерального конституционного закона предложена их более углубленная и развернутая трактовка.

В этой связи особенно следует отметить более подробную регламентацию процедуры предварительного конституционного контроля положений законов о поправке к Конституции РФ. Если на уровне конституционного текста речь идет о проверке конституционности проектов законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации по запросу Президента РФ, то в трактовке федерального конституционного закона соответствующие процедуры разделяются на:

— запрос о проверке соответствия Конституции РФ порядка принятия Государственной Думой, Советом Федерации и рассмотрения законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации закона Российской Федерации о поправке к Конституции;

— запрос о проверке конституционности проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ в части, касающейся норм, изменяющих по-

ложения Конституции РФ или определяющих порядок вступления в силу таких норм, а также о проверке конституционности поправки к такому закону (в части указанных норм);

— запрос о проверке конституционности проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ или поправки к такому закону, не изменяющие положений Конституции РФ и не определяющие порядок вступления в силу норм, изменяющих положения Конституции.

Последние две процедуры разделены нами не случайно. Многие исследователи данной проблемы уже обратили внимание на тот факт, что в тексте федерального конституционного закона полномочие Президента РФ обращаться с запросом о проверке конституционности проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ в части, касающейся норм, изменяющих положения Конституции РФ или определяющих порядок вступления в силу таких норм, обозначена не как право, а как обязанность [1], т. к. формулировка закона «Президент направляет...» не дает возможности выбора и делает соответствующие действия Президента РФ обязательными. В случае с проверкой, не связанной с изменением положений Конституции РФ и порядка вступления соответствующих норм в силу, аналогичное полномочие Президента определяется как «Президент вправе направить».

Обратим внимание на тот факт, что в отношении процедуры внесения поправок в Конституцию РФ, обозначенной в главе девятой, по итогам конституционной реформы 2020 года формально никаких изменений не произошло, т. к. содержание девятой главы в процессе конституционной реформы по понятным причинам не изменялось. Также отметим, возможность обращения в Конституционный Суд РФ прямо не была обозначена в Конституции РФ в качестве полномочий Президента РФ, в отличие от аналогичных полномочий в отношении федеральных и федеральных конституционных законов, и опосредованно вытекает из положений ст. 125, характеризующих полномочия Конституционного Суда РФ.

Одновременно, учитывая изменившийся порядок принятия федеральных конституционных законов (ст. 108), можно сказать, что и сама процедура принятия конституционных поправок претерпела существенные изменения. Так, положения ст. 136 отсылают нас к положениям ст. 108 Конституции РФ. И если до конституционной реформы 2020 года никаких особых вопросов в смысле определения различий между процедурами принятия федеральных конституционных законов и законов о поправке к Конституции не наблюдалось, то сегодня они без сомнения появились. В частности, вопросы вызывает соотношение формулировки ст. 108 Конституции РФ «Если Президент РФ в течение указанного срока обратится в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности федерального конституционного закона...» и обозначенных нами ранее положений федерального конституционного закона, в соответствии с которым обновленный порядок принятия закона о поправке к Конституции РФ в одном случае предполагает не право, а обязанность Президента РФ обратиться в Конституционный Суд РФ. Однако, на наш взгляд, делать вывод о том, что положения Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ», если их рассматривать как обязывающие Президента РФ обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности законов о поправке

к Конституции РФ не соответствуют положениям самой Конституции, не следует. Как мы уже отметили, обращение в Конституционный Суд по поводу конституционности закона о поправке в различных случаях может быть как обязательным, так и не обязательным. По этой причине формулировку, используемую в ст. 108 Конституции РФ «Если Президент обратится...», можно считать вполне допустимой. Одновременно нельзя не признать и имеющую место относительную несогласованность новых положений Конституции РФ и развивающих их положений федерального конституционного закона. В качестве одной из причин образовавшейся несогласованности можно отметить, во-первых, отсутствие возможности изменить формулировки главы девятой Конституции РФ в процессе конституционной реформы. В этой связи отметим, например, продолжающий быть актуальным и используемый в ст. 135 Конституции РФ термин «члены Совета Федерации» (в главах с четвертой по седьмую используется термин «сенаторы»). Также можно предположить, что на момент проведения конституционной реформы окончательного варианта детальной конкретизации новых полномочий Конституционного Суда еще не существовало, поэтому конституционные формулировки не во всех случаях представляются идеально выверенными. В этой связи напомним о таком новом полномочии Конституционного Суда, как решение вопроса о возможности исполнения решений иностранного или международного (межгосударственного) суда, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации. Статья 104.7 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ», определяя «пределы проверки», предлагает разрешать данный вопрос с точки зрения соответствия решений надгосударственных судебных органов основам конституционного строя Российской Федерации.

Возвращаясь к новым полномочиям Конституционного Суда РФ в сфере предварительного конституционного контроля, также отметим, что, развивая и продолжая положения Конституции РФ, законодатель уточняет возможности предварительного конституционного контроля в отношении «проектов законов» и «законов». Следует отметить, что в современной юридической науке понятие «проект закона» выступает как крайне неопределенное, и именно по этой причине законодатель четко определяет ситуацию и обстоятельства допустимости соответствующего запроса. В случае, если речь идет о проектах федеральных конституционных и федеральных законов, таковыми считаются законы, одобренные (принятые) Государственной Думой в первом или во втором чтении, но не одобренные (не принятые) в третьем чтении. Если закон уже принят (одобрен) палатами Федерального Собрания, такая процедура обозначается как «проверка законов» (ст. 110.6–110.7).

Аналогичного разделения в отношении проверки конституционности законов субъектов Российской Федерации законодателем не проводится (также по аналогии с Конституцией РФ), конституционный контроль в последнем случае возможен только по итогам окончательного принятия закона региональным парламентом, до его опубликования главой субъекта (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти). Что же касается проекта закона о поправке к Конституции РФ, то таковой именуется законодателем «проектом» во всех

случаях проверки его конституционности, а специальные условия направления и допустимости запроса рассматриваются применительно к конкретной ситуации и процедуре. Исключением является проверка соблюдения порядка принятия (одобрения) закона. В этом случае речь идет именно о «законе».

В заключение отметим, что Конституционная реформа 2020 года, по сути, ввела новый конституционно-правовой институт, предварительный конституционный нормоконтроль в правовое пространство современной России. Однако, учитывая указанные в нашей статье обстоятельства, говорить о том, что в этой своей формально-юридической части реформа прошла максимально гладко, не следует. С одной стороны, имеет место пусть и не критическая, но всё же достаточно значительная несогласованность текста Конституции РФ, как при сравнении отдельных ее положений, так и в сравнении с содержанием Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде РФ». Кроме того, и сами положения специального закона нуждаются в уточнении, особенно применительно к обязанностям заявителя обозначить предметную сферу исследования конституционного запроса. Отдельной проблемой представляется нежелание законодателя вносить какие-либо значимые и актуальные изменения в Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации». Последние изменения вносились в данный закон в июле 2023 года, однако все они касались замены термина «член Совета Федерации» на «сенатор Российской Федерации». Никаких изменений в части дополнения действующего закона актуальными на сегодняшний момент процедурами в настоящее время не наблюдается. Такая позиция законодателя не совсем понятна, ведь оставшаяся без изменения девятая глава Конституции РФ не помешала обозначить новые процедуры в сфере предварительного конституционного контроля на уровне текста основного закона.

Также отметим, что первый и последний случай предварительного конституционного контроля случился непосредственно во время самой конституционной реформы 2020 года, что не позволяет в настоящий момент обсуждать конкретно практические результаты введения нового конституционного института, а сама дискуссия по обозначенной проблематике представляет в большей степени общетеоретический интерес.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Брежнев, О. В. Процессуальные особенности осуществления Конституционным Судом РФ новых полномочий, связанных с предварительным нормоконтролем // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 5. — С. 34–38.
2. Галяева, И. С. Институт предварительного конституционного контроля законов в конституционной истории России: есть ли преемственность? // Сравнительное конституционное обозрение. — 2022. — № 1. — С. 164–183.
3. Шустров, Д. Г. Полномочия Конституционного Суда РФ по предварительному конституционному контролю за поправками к Конституции РФ: конституционные и законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 8. — С. 48–59.

Barinov E. E.

*Assoc. Professor, Head of the Chair of the Constitutional and Municipal Law
of Rostov State University of Economics (RINH), Candidate of Legal Science,
Rostov-on-Don, Russia*

NEW POWERS THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION
ON PRELIMINARY NORM CONTROL AS A FACTOR OF OPTIMIZATION OF LAW-MAKING ACTIVITY

The author of the article analyzes the new powers of the Constitutional Court of the Russian Federation in the field of preliminary constitutional control, paying special attention to their clarification and development at the level of the Federal Constitutional Law "On the Constitutional Court of the Russian Federation". The comparative analysis carried out in this regard shows that there is some inconsistency between the text of the Constitution of the Russian Federation and the content of the special law. According to the author of the article, the very provisions of the law under study also need clarification in relation to the applicant's responsibilities to indicate the subject area of the study. The article also notes the reluctance of the legislator to introduce current provisions into the Federal Constitutional Law "On the procedure for the adoption and entry into force of amendments to the Constitution of the Russian Federation." Due to the fact that the institution of preliminary constitutional review has not been used to date (with the exception of the constitutional reform of 2020), the discussion itself on the identified issues is of more general theoretical interest and cannot operate with the necessary amount of practical materials and results.

Key words: constitutional reform of 2020; Constitutional Court of the Russian Federation; Constitution of the Russian Federation; powers of the Constitutional Court of the Russian Federation; law-making process; procedure for introducing constitutional amendments; preliminary constitutional control.





ЗАПРОСЫ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ И АРБИТРАЖНЫХ СУДОВ КАК ИНСТИТУТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНООБРАЗИЯ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

В статье рассматривается вопрос о способах обеспечения единообразия судебной практики. Одним из таких инструментов является запрос суда в Конституционный Суд Российской Федерации относительно конституционности закона в толковании, приданном ему правоприменительной практикой.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации; единообразие судебной практики; запрос суда общей юрисдикции или арбитражного суда о конституционности закона.



Как сказал Председатель Верховного Суда США Чарльз Хьюз: «Мы, судьи, подчинены Конституции, но Конституция — это, то, что мы о ней говорим»¹. Тем самым он выдал «страшную» тайну судей и иных правоприменителей. Когда подлежит применению норма закона, она применяется так, как получила отражение (рефлексию) в сознании правоприменителя, прежде всего судьи. Но если в государстве правом разрешать юрисдикционные споры наделены иные органы, кроме суда, такое понимание норм закона тоже имеет существенное значение для реального правоприменения. Так, в СССР действовал Перечень категорий работников, трудовых споры которых по вопросам увольнения, перевода на другую работу, изменения причин увольнения, перевода на другую работу и наложения дисциплинарных взысканий разрешается вышестоящими в порядке подчиненности органов². Это были практически все руководители организаций, руководители структурных учреждений, главные специалисты, руководители отделов в управленческих органах, главные редакторы, ответственные секретари редакций, работники таможни и иные категории служащих. Эти лица были лишены права на судебную защиту своих трудовых прав по указанным вопросам, но в

¹ Цит. по: Жидков, О. А. Верховный суд США: право и политика. — Москва, 1985. — С. 117–118.

² Указ Президиума ВС СССР от 20.05.1974 N 6006-VII «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения трудовых споров» // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1974. — № 22. — Ст. 325.

рамках юрисдикционной деятельности вышестоящих ведомств складывалось административно-правовое толкование соответствующих норм трудового законодательства.

Отметим, что в настоящее время право на судебную защиту объявлено конституционным, не подлежащим ограничению даже в условиях чрезвычайного положения (ст. 46, 56 Конституции Российской Федерации), в связи с чем возросла роль именно судебного толкования нормы права, поскольку любой спор неизбежно приведет в суд, который и будет в пределах своей компетенции применять норму права, точнее, понимание о норме праве.

Именно в связи с этим мы можем наблюдать такое явление, когда при абсолютно неизменном тексте закона его толкование может быть дано правоприменителем в совершенно ином, иногда прямо противоположном аспекте. Так, норма статьи 29 Конституции России о свободе слова и мысли с 1993 года не претерпела никаких текстуальных изменений, но изменившиеся за последние десятилетия социально-политические условия привели к принятию федеральных законов и судебной практики, коренным образом отличающейся от того понимания и толкования указанной нормы, которая существовала в 1990-е годы и первое десятилетие XXI века. Но нужно обратить внимание, что в странах Европы при формально неизменных текстах конституций и европейских конвенций за последнее десятилетие принято множество нормативных актов на уровне Европейского Союза, ограничивающих или лишающих имущественных и неимущественных прав российских граждан и организаций, изменилось лишь толкование указанных норм конституций и конвенций, поддержанное Судом Европейского Союза. Причина — опять же изменившиеся социально-политические и экономические условия.

При этом, конечно, нужно быть осторожным, чтобы под предлогом толкования не выйти за пределы нормы закона. Вряд ли авторы 14 поправки к Конституции США о равной защите закона (закреплявшей юридическое равенство граждан (независимо от расы) по итогам Гражданской войны в США) в XIX веке могли представить себе, что в XXI веке Верховный Суд США истолкует ее так, чтобы легализовать однополые браки¹.

Еще одним примером может быть норма статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации о злоупотреблении правом и возможности отказа в иске по мотиву злоупотребления правом. Формально указанная норма вступила в силу вместе с частью 1 Гражданского кодекса², но мирно «дремала», упоминаемая только преподавателями в курсе лекций по общей части гражданского права и трудах ученых теоретиков и практически не применялась в судебной практике. Вместе с тем в 2008 году Высший Арбитражный Суд Российской Федерации сформулировал правило о том, что нормы ст. 10 и ст. 168 Гражданского кодекса Российской Федерации дают суду право признать сделку ничтожной даже при отсутствии формального нарушения закона, но при убежденности судьи в наличии злоупотребления

¹ Петров, А. Перевод решения Верховного Суда США о разрешении однополых браков // URL: https://zakon.ru/blog/2015/7/8/perevod_resheniya_verhovnogo_suda_ssha_o_razreshenii_odnopolyx_brakov.

² Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 05.12.1994. — № 32. — Ст. 3301.

правом¹. После чего в арбитражные суды поступали многочисленные иски, в которых истцы, помимо иных оснований, ссылались на указанные нормы, поскольку применение указанных норм влечет ничтожность, а не оспоримость сделки, и применительно к ним существует больший срок исковой давности, нежели установлен для оспоримых сделок.

Верховный Суд Российской Федерации, поддерживая в целом указанную практику, вынужден был напомнить судами, что при наличии специального основания недействительности сделки применяется именно это основание, а не совокупность норм ст. 10, 168 ГК РФ².

Когда мы говорим о судебной практике в российской правовой системе, то иногда ссылаемся на прецедентный характер судебных актов в России. Это не совсем правильно. В английской правовой системе прецедентом является решение одного из судов высшего уровня, связывающих и этот суд и нижестоящие суды данным в решении толкованием нормы права. Кроме того, важным является деление прецедента на две части: *ratio decidendi* («основание решения») и *obiter dicta* («попутно сказанное»). Обязательно в прецеденте не всё решение, а только «сердцевина» дела, суть правовой позиции судьи, на основе которой он выносит решение или приговор, и которая послужит прецедентом для следующего судьи. Эта часть судебного постановления называется *ratio decidendi* («основание решения»). Доводы же, не обязательные для выводов суда по делу, относятся к «попутно сказанному» и называются *obiter dicta*³.

В качестве примера формирования прецедента может быть приведено дело Донахью. Две подруги пришли в кафе в Пейсли и заказали мороженое и бутылку сладкого имбирного напитка. После того как одна из женщин отпила часть этой смеси, другая, вылив в свой бокал остатки напитка, обнаружила в нем разложившуюся улитку. Темное стекло бутылки не позволяло проверить ее содержимое раньше. Хозяин кафе был просто розничным торговцем этого напитка, и перед судом стоял вопрос, может ли истец получить возмещение ущерба, причиненного ее здоровью, от непосредственного поставщика, если она сумеет доказать, что он или его служащие допустили неосторожность или не приняли мер против проникновения улитки в бутылку. Спор заключался в том, обязан ли поставщик «заботиться» о непосредственном потребителе. До 1932 года большинство юристов ответили бы на этот вопрос отрицательно. Опираясь на целый ряд прецедентов, они сказали бы, что поставщик нарушил свой договор с оптовым или розничным покупателем, который приобрел у него имбирный напиток, но у потребителя нет права предъявлять к нему деликтный иск; поскольку истец купила напиток у хозяина кафе, она имеет возможность требовать взыскания с него ущерба за нарушение договора, но тогда по общему праву у нее нет юридического средства защиты своего требова-

¹ Пункт 9 Обзора практики применения арбитражными судами статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25.11.2008 № 127 // Вестник ВАС РФ. — 2009. — № 2.

² Пункт 8 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. — № 140. — 30.06.2015.

³ Подробнее см: Кросс, Р. Прецедент в английском праве. — Москва: Юридическая литература, 1985.

ния¹. Однако мисс Донахью довела дело до высшей судебной инстанции Соединенного Королевства, и в 1932 году судебный комитет Палаты лордов иск удовлетворил, создав новый прецедент.

Конечно, это не означает, что дается право на удовлетворение иска, если кому-то вновь попадет улитка в бутылке. Юристы романо-германской системы права соответствующую правовую позицию выразили более абстрактной формулой: «Производитель товара несет ответственность за вред, причиненный недостатками товара покупателю, если на последующих этапах реализации товара недостатки товара не могут быть обнаружены продавцом при обычных для реализации товара условиях». Но английские юристы понимают правило, установленное новым прецедентом, примерно также, используя иные словесные конструкции.

Еще раз подчеркну, что прецедент является обязательным для суда, его создавшего и нижестоящих судов. В российской правовой системе принимаемые судебные акты формально по вопросу толкования нормы права не являются обязательными для других дел и для других судов.

Как ни странно, в советскую эпоху законодатель объявлял постановления Пленума Верховного Суда СССР и постановления Пленума Верховного Суда РСФСР обязательными для судов, других органов и должностных лиц, применяющих закон, по которому дано разъяснение².

Однако позже правило об обязательности постановлений было сохранено только для постановлений Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в статье 13 Федерального конституционного закона от 28 апреля 1995 года № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»³. В отношении же судов общей юрисдикции было указано на возможность дачи разъяснений Верховным Судом по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства⁴.

После упразднения в 2014 году Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации формально толкование законов, данное Верховным Судом Российской Федерации, не носит обязательного характера, поскольку это не указано законодателем (ст. 5 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 года № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»). Обязательным в силу предписаний процессуального законодательства является толкование закона, данное судом кассационной или надзорной инстанции по конкретному делу для нижестоящих судов, рассматривающих это дело.

Вместе с тем при формальном отсутствии обязательности толкования закона фактически указанное толкование, данное в постановлениях Пленума Верховного

¹ Цит. по: Кросс, Р. — Указ. соч. — С. 48.

² Ст. 13 Закона СССР от 30.11.1979 № 1161-X «О Верховном Суде СССР» // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1979. — № 49; Ст. 56 Закона РСФСР от 08.07.1981 «О судостроительстве РСФСР» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. — 1981. — № 28. — Ст. 976.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 18. — Ст. 1589.

⁴ Ст. 19 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1997. — № 1. — Ст. 1; Ст. 9 Федерального конституционного закона от 07.02.2011 № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 14 февраля 2011 г. — № 7. — Ст. 898.

Суда Российской Федерации, Обзорах судебной практики, утвержденной Президиумом Верховного Суда, обязательно для нижестоящих судов, поскольку разрешение дела нижестоящим судом вопреки толкованию, данным Верховным Судом, повлечет отмену судебного акта. Власть отмены судебного акта, противоречащего толкованию Верховного Суда, — это тот цемент, который скрепляет единообразие судебной практики.

Причем такое же практическое решение существовало в дореволюционной России. Толкования закона, данные Гражданским и Уголовным Департаментами Правительствующего Сената как высшего судебного органа Российской Империи, формально не были обязательными, но Сенат без колебаний отменял акты нижестоящих судов, если они игнорировали разъяснения сенатской практики¹.

Единообразие судебной практики является важной правовой ценностью, поскольку создает предсказуемость разрешения дел, значительно снижает возможность коррупционных проявлений, обеспечивает стабильность правоотношений.

В качестве примера можно привести сложившуюся в арбитражных судах в последние годы практику апелляционных судов не вмешиваться в вопросы присуждения судами первой инстанции неустойки по гражданским обязательствам (ст. 333 Гражданского кодекса Российской Федерации). И при снижении таковой, и при отказе суда первой инстанции в уменьшении размера апелляционные суды оставляют в этой части решения без изменения, полагая, что указанное право носит дискреционный характер и вмешиваться в его реализацию судом первой инстанции при отсутствии признаков злоупотребления правом не стоит.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации указал арбитражным судам апелляционной и кассационной инстанции при проверке законности и обоснованности судебных актов проверять: соответствуют ли выводы судов практике применения правовых норм, определенной постановлениями Пленума Верховного Суда Российской Федерации и сохранившими силу постановлениями Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики, постановлениями Президиума Верховного Суда Российской Федерации и сохранившими силу постановлениями Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, а также содержащейся в обзорах судебной практики, утвержденных Президиумом Верховного Суда Российской Федерации².

Когда же мы говорим об актах Конституционного Суда Российской Федерации как источниках права, то речь также идет об актах толкования норм Конституции и иных правовых актов, конституционность которых проверяет Конституционный Суд.

¹ См. подробнее: Верещагин, А.Н. Кассационный Сенат (1866–1917). Очерки устройства и деятельности Верховного Суда Российской Империи. — Москва: Издательская группа «Закон», 2022. — С. 369–375.

² Пункт 27 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2020 № 12 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде апелляционной инстанции», пункт 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30.06.2020 № 13 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел в арбитражном суде кассационной инстанции» // СПС «Консультант Плюс»

В первоначальной редакции статьи 79 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» юридическая сила решений заключалась в утрате юридической силы признанного неконституционным акта (концепция «негативного законодателя», поскольку в силу акта Конституционного Суда Российской Федерации дефектная норма исключалась из правовой системы России. С учетом того, что полномочия Конституционного Суда рассматривались как полномочия обычного суда с наличием определенной функции нормоконтроля, значение принятого Конституционным Судом акта сводилось к факту констатации утраты юридической силы положения нормативного акта, признанного неконституционным, и исключению тем самым из системы действующего права. При таком толковании роли Суда правовые выводы и мотивы, которыми он руководствовался при принятии судебного акта, оказывались вопросом внутреннего убеждения судей Суда, но не влияли на правовой результат: если Суд признал норму неконституционной, она утрачивала силу, если отказал в признании таковой — то норма продолжала оставаться в системе правового регулирования, а мотивы и выводы Суда лишь могли учитываться судом общей юрисдикции или арбитражным судом при рассмотрении конкретного дела в качестве убеждающего аргумента, но не в качестве акта толкования, обязательного к применению.

С таким узким пониманием значения правовых мотивов и выводов, изложенных в актах Конституционного Суда, практически сразу же стал не соглашаться сам Суд, выражая соответствующую позицию при принятии постановлений и определений¹, а равно судьи Суда, которые в своих научных работах стали проводить идею относительного Конституционного Суда как позитивного законодателя, идею о том, что Конституционный Суд РФ является не просто судом, а, будучи носителем судебной власти и являясь судом над властью, при осуществлении конституционного нормоконтроля, выступает квазиправотворческим органом². Эта идея за четверть века заняла прочное место в научной доктрине

Часть 5 статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в редакции Федерального конституционного закона 28.12.2016 № 11-ФКЗ установила, что суды общей юрисдикции, арбитражные суды при рассмотрении дел после вступления в силу постановления Конституционного Суда Российской Федерации (включая дела, производство по которым возбуждено и решения предшествующих судебных инстанций состоялись до вступления в силу этого постановления Конституционного Суда Российской Федерации) не

¹ См., например: п. 4 постановления Конституционного Суда РФ от 18.09.2014 № 23-П // Российская газета. — № 226. — 03.10.2014.

² Бондарь, Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. — Москва: Норма, Инфра-М, 2011 (глава 2. 4); Бондарь, Н. С., Джагарян, А. А. Прямое действие Конституции: генерация и гарантирование конституционным правосудием // Сравнительное конституционное обозрение. — 2016. — № 3. — С. 52–78; Маврин, С. П. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: природа и место в национальной правовой системе // Журнал конституционного правосудия. — 2010. — № 6. — С. 23–33; Гаджиев, Г. А., Войниканис, Е. А. Pacing problem и возрождение судебного нормотворчества // Закон. — 2021. — № 6. — С. 122–138; Гаджиев, Г. А. Цели, задачи и предназначение Конституционного Суда Российской Федерации. — Ч. I // Журнал конституционного правосудия. — 2008. — № 1.

вправе руководствоваться нормативным актом или отдельными его положениями, признанными этим постановлением Конституционного Суда Российской Федерации не соответствующими Конституции Российской Федерации, либо применять нормативный акт или отдельные его положения в истолковании, расходящемся с данным Конституционным Судом Российской Федерации в этом постановлении истолкованием.

Таким образом, законодатель нормативно закрепил идею позитивного законодателя, однако формально ограничил только таким видом актов, как постановления. Вместе с тем Конституционный суд дает толкование норм права не только в постановлениях, но также выявляет конституционно-правовое значение нормы и в таком виде актов, как определения об отказе в принятии жалобы (запроса суда).

Вместе с тем сам Суд рассматривает свои правовые позиции, выраженные в мотивировочной части определения, как выявляющие конституционно-правовое толкование и, соответственно, обязательные для правоприменителя (п. 5 мотивировочной части Определения от 11.07.2006 № 268-О (пункт 2.1 мотивировочной части Определения от 11.02.2021 № 183-О, Определение от 08.02.2007 № 257-О-П и др.).

Фактически законодатель санкционировал создание Конституционным Судом системы правовых позиций как параллельной системы конституционного законодательства по юридической силе, превышающей силу федеральных законов и иных нормативных актов, поскольку в силу обязательности толкования, данного Конституционным Судом, и невозможности преодоления его позиции принятием нового нормативного акта, федеральный законодатель будет связан необходимостью учитывать указанные правовые позиции при принятии новых нормативных актов.

Следует отметить объемную работу Конституционного Суда, в том числе по вопросам гражданского права. Наверное, многие вопросы должны были разрешаться Верховным Судом Российской Федерации, но, поскольку они не решены или решаются не единообразно, Конституционный Суд России (в отличие от конституционных судов многих других стран) проявляет судебный активизм.

Толкование, данное Конституционным Судом, вносит правовую ясность в решение той или иной юридической проблемы и обеспечивает единообразие судебной практики.

Нужно отметить, что указанное стало возможным благодаря норме ст. 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», согласно которой Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение по делу, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов.

Если бы законодатель наделил указанный суд правом оценивать только формальное соответствие нормы нормативного акта положениям Конституции, то защита нарушенных прав носила бы формальный характер.

Возможность же учета не только текста нормативного акта, но и практики его применения открывает Суду возможность обеспечивать реальную конституционную защиту путем соответствующего толкования.

Именно такой механизм лежит в основе права судов направлять запросы в Конституционный Суд Российской Федерации.

Следует отметить, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пункте 3 постановления от 31 октября 1995 года № 8 «О применении Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» указал судам, что при сомнении в конституционности закона суд вправе применить норму Конституции. Таким образом, вопрос об отказе в применении нормы федерального закона по мотиву противоречия Конституции стал зависеть от мнения конкретного суда, рассматривающего дело.

Конституционный Суд в постановлении от 16 июня 1998 г. № 19-П «По вопросу о толковании отдельных положений статей 125, 126 и 127 Конституции Российской Федерации», жестко отреагировал, указав: «Отказ от применения в конкретном деле закона, неконституционного с точки зрения суда, без обращения в связи с этим в Конституционный Суд Российской Федерации противоречил бы и конституционным положениям, согласно которым законы действуют единообразно на всей территории Российской Федерации (статьи 4, 15 и 76), и в то же время ставил бы под сомнение верховенство Конституции Российской Федерации, так как оно не может быть реализовано, если допускается разноречивое толкование различными судами конституционных норм. Именно поэтому обращение в Конституционный Суд Российской Федерации обязательно и в тех случаях, когда суд при рассмотрении конкретного дела приходит к выводу о неконституционности закона, который принят до вступления в силу Конституции Российской Федерации и применение которого должно быть исключено в соответствии с пунктом 2 ее заключительных и переходных положений.

Обязанность судов в случаях, если они приходят к выводу о неконституционности закона, для официального подтверждения его неконституционности обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации не ограничивает непосредственное применение ими Конституции Российской Федерации, которое призвано обеспечивать реализацию конституционных норм прежде всего при отсутствии их законодательной конкретизации. Если же закон, который должен был применяться в конкретном деле, по мнению суда, не соответствует Конституции Российской Федерации и тем самым препятствует реализации ее положений, то для обеспечения непосредственного действия Конституции Российской Федерации во всех случаях, в том числе и когда дело разрешено судом на основании конкретной конституционной нормы, требуется лишение такого закона юридической силы в предусмотренной статьей 125 Конституции Российской Федерации порядке конституционного судопроизводства»¹.

Таким образом, Конституционный Суд указал судам, что, если они сомневаются в конституционности закона, они не вправе отказывать в его применении (презумпция конституционности закона), но обязаны направить соответствующий запрос в Конституционный Суд.

При направлении запроса суд обязан удостоверить, что норма закона, о проверке конституционности которой он просит, подлежит применению по делу (ст. 102 Закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

¹ СПС «Консультант Плюс».

Сначала суды не очень активно направляли запросы. Первые запросы 1996 года касались больше вопросов публичного права (уголовное, уголовно-процессуальное, налоговое), но далее всё чаще стали направляться запросы по вопросам частного права и гражданского процесса. Так, по состоянию на 1 апреля 2023 года по запросам судов Конституционный Суд России принял 896 актов, из них — 158 постановлений. 93 акта приняты по запросам арбитражных судов.

Тематика направляемых запросов разнообразна и преимущественно касается вопросов применения норм процессуального законодательства, норм обязательственного права, законодательства об охране исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности.

Участие Конституционного Суда Российской Федерации в формировании судебной арбитражной практики возможно проиллюстрировать на примере формирования практики применения подпункта 2 пункта 4 статьи 1515 ГК РФ, регулирующего ответственность за незаконное использование товарного знака.

С запросом о проверке конституционности названной нормы закона в Конституционный Суд Российской Федерации обратился Арбитражный суд Алтайского края.

По результатам рассмотрения указанного запроса Конституционным Судом Российской Федерации было принято Постановление от 13.12.2016 № 28-П, которым подпункт 2 пункта 4 статьи 1515 ГК РФ был признан не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой данный пункт в системной связи с другими положениями закона не позволял суду при определении размера компенсации, подлежащей выплате правообладателю в случае нарушения индивидуальным предпринимателем при осуществлении им предпринимательской деятельности одним действием прав на несколько объектов интеллектуальной собственности, определить с учетом фактических обстоятельств конкретного дела общий размер компенсации ниже минимального предела.

В дальнейшем в связи с возникновением в судебной практике вопросов, связанных с возможностью снижения размера компенсации в случае нарушения одним действием исключительных прав на один объект интеллектуальной собственности, в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о конституционности названного положения закона в указанной части обратился Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд.

В Постановлении от 24 июля 2020 года, принятом по результатам рассмотрения названного запроса, Конституционный Суд Российской Федерации постановил признать подпункт 2 пункта 4 статьи 1515 ГК РФ не соответствующим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой названная норма не позволяет суду с учетом фактических обстоятельств дела снизить размер компенсации, подлежащей выплате правообладателю в случае нарушения индивидуальным предпринимателем исключительного права на один товарный знак.

В Определении от 18 июня 2020 года № 1345-О Конституционный Суд разрешил вопрос о соотношении права на товарный знак и право на изображение персонажа мультипликационного фильма, признав их вопреки позиции арбитражного суда разными объектами интеллектуальной собственности, в связи с чем допустимо взыскание компенсации за один факт нарушения как нарушение права на товарный знак, так и нарушение права на персонаж.

Так, в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2014 года № 656-О по запросу арбитражного суда в развитие ранее высказанных Конституционным Судом положений о законном составе суда были сформулированы правила, связанные с формированием состава арбитражного суда при коллегиальном рассмотрении дела и основаниями замены судьи в таковом составе. Истолкование норм Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, данное в названном Определении, было включено в разъяснения, данные в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11 июля 2014 года № 48, и активно используется в судебной практике.

Вместе с тем, вопреки установленной законом юридической обязательности актов толкования Конституционного Суда, иногда наблюдаются попытки судов игнорировать указанные обязательные правовые позиции.

Так, при рассмотрении дела А32–26167/2012 Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд определением от 3 августа 2015 года приостановил производство по делу и обратился в Конституционный Суд Российской Федерации с соответствующим запросом. По мнению заявителя, оспариваемые нормативные положения ряда федеральных законов (с учетом сложившейся правоприменительной практики допускают возможность возникновения права муниципальной собственности не только на объекты жилищного фонда, находившегося в ведении государственного предприятия, но и на объекты незавершенного строительства — недостроенные дома, включенные в план приватизации государственного предприятия и лишь впоследствии (после завершения процедуры приватизации государственного предприятия) принятые в эксплуатацию в качестве объектов жилищного фонда, и тем самым противоречат статьям 35 (части 1 и 2) и 130 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 14.01.2016 № 1-О¹ в принятии запроса апелляционного суда было отказано, поскольку КС РФ не усмотрел, что для разрешения поставленных заявителем вопросов требуется вынесение предусмотренного статьей 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления, поскольку нет оснований полагать, что установленное оспариваемыми заявителем нормами правовое регулирование содержит порождающую произвольное правоприменение неопределенность, наличие которой могло бы дать основание к рассмотрению дела в Конституционном Суде Российской Федерации. При этом Конституционный Суд поддержал толкование норм материального права, о проверке конституционности правоприменительной практики которых просил апелляционный суд.

Принимая постановление от 22.05.2016 по существу апелляционной жалобы, апелляционный суд применил нормы материального права в том их толковании, с которым согласился Конституционный Суд, однако постановлением от 01.09.2016 Арбитражный суд Северо-Кавказского округа отменил постановление суда апелляционной инстанции, оставив в силе решение Арбитражного суда Краснодарского края, основанное на толковании норм материального права, не соответствующим правовой позиции, выраженной в определении Конституционного Суда. Более того, кассационный суд не только не указал, почему он отверг правовую позицию Конституционного Суда, выраженную в Определении, вынесенном

¹ URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDDecision221665.pdf>.

по судебному запросу по данному делу, но даже не упомянул о существовании такового Определения.

Другой пример касается применения норм уголовного права. В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2017 года № 2 была проверена конституционность нормы статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, позволяющей привлечь лицо к уголовной ответственности за нарушение установленного порядка организации или проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования при наличии вступивших в силу постановлений о привлечении лица к административной ответственности за такие же деяния. При этом Суд ограничил возможность назначения наказания в виде лишения свободы условием, что нарушение повлекло утрату публичным мероприятием мирного характера или причинение или угрозу причинения существенного вреда здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности или иным конституционно охраняемым ценностям.

Вместе с тем приговором Тверского районного суда города Москвы от 5 сентября 2019 года гражданин Котов К. А. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 212.1 УК РФ и ему назначено наказание в виде 4 лет лишения свободы. В связи с жалобой гражданина Котова К. А. Конституционный Суд принял Определение от 27 января 2020 года № 7-О, где с необычной для этого органа эмоциональностью указал, что суд общей юрисдикции не установил требуемых Конституционным Судом условий, при которых возможно применение наказания в виде лишения свободы: «Как следует из судебных решений по делу К. А. Котова, суд общей юрисдикции, назначив ему наказание в виде лишения свободы на срок, приближающийся к верхней границе санкции за соответствующее преступление, исходил из того, что его действия представляют реальную угрозу причинения вреда здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности. При этом суд не касался вопросов о том, был ли причиненный или реально угрожающий вред существенным и утратило ли проводимое публичное мероприятие мирный характер вследствие нарушения заявителем порядка его организации либо проведения. Однако именно наличие какого-либо из указанных обстоятельств и связанная с ними надлежащая оценка соответствующих доказательств — как это вытекает из статьи 212.1 УК Российской Федерации по ее конституционно-правовому смыслу, выявленному в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2017 года № 2-П, — являются необходимым условием применения лишения свободы за совершение преступления, предусмотренного данной статьей. Без установления такого рода обстоятельств применение наказания в виде лишения свободы за преступление, предусмотренное статьей 212.1 УК Российской Федерации, исключено. Иное, по сути, означало бы — в нарушение требований статьи 125 Конституции Российской Федерации и основанных на ней положений Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» (статьи 6 и 79) — преодоление юридической силы постановления Конституционного Суда Российской Федерации, что недопустимо»¹.

¹ URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision450515.pdf>.

Конституционный Суд предписал пересмотреть судебные акты по делу Котова К. А., принятые на основании статьи 212.1 УК РФ в истолковании, расходящемся с ее конституционно-правовым смыслом, в установленном порядке.

После определения Конституционного Суда определением Второго кассационного суда общей юрисдикции был отменено апелляционное определение Московского городского суда, ранее оставившего без изменения приговор Тверского районного суда. 20 апреля 2020 года Московский городской суд снизил наказание до полутора лет лишения свободы, при том, что не были установлены критерии назначения наказания в виде лишения свободы, установленные Конституционным Судом.

Таким образом, указанные дела оказались разрешенным с прямым, явным и очевидным игнорированием правовой позиции Конституционного Суда, прямо подлежащей применению по данному делу. В результате цели правосудия по конкретному делу оказались не только не достигнутыми, но также была нарушена норма об обязательности решений Конституционного Суда.

В целях исключения игнорирования и отказа в применении правовых позиций Конституционного Суда, выраженных в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, необходимо наделить Конституционный Суд полномочиями в исключительных случаях самостоятельно пересматривать судебные акты судов общей юрисдикции и арбитражных судов в тех случаях, когда суды отказались применить или проигнорировали правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в постановлении или определении, вынесенном по жалобе (запросу суда) по данному конкретному делу (институт «чрезвычайной конституционной ревизии»), пользуясь при этом полномочиями, равными полномочиям Президиума Верховного Суда Российской Федерации.

Также необходимо предоставить право Конституционному Суду по итогам рассмотрения дела в порядке чрезвычайной ревизии направлять в отношении соответствующих судей Президенту Российской Федерации или в соответствующую квалификационную коллегия судей представления о прекращении полномочий судей, отказавшихся применить или проигнорировавших правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, подлежащую применению по конкретному делу в силу указания Конституционного Суда¹.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Верещагин, А. Н. Кассационный Сенат (1866–1917). Очерки устройства и деятельности Верховного Суда Российской Империи. — Москва: Издательская группа «Закон», 2022. — С. 369–375.
2. Галов, В. В. Об ответственности судьи за неисполнение актов Конституционного Суда Российской Федерации // *Спутник высшей школы*. Выпуск: «Современный конституционализм: теория и практика». — 2002, — № 2 (7). — С. 97–102.
3. Жидков, О. А. Верховный суд США: право и политика. — Москва, 1985. — С. 117–118.

¹ См.: Галов, В. В. Об ответственности судьи за неисполнение актов Конституционного Суда Российской Федерации // *Спутник высшей школы*. Выпуск: «Современный конституционализм: теория и практика». — 2002, — № 2 (7). — С. 97–102.

4. Кросс, Р. Прецедент в английском праве. — Москва: Юридическая литература, 1985.
5. Петров, А. Перевод решения Верховного Суда США о разрешении однополых браков // URL: https://zakon.ru/blog/2015/7/8/perevod_resheniya_verhovnogo_suda_ssha_o_razreshenii_odnopolyx_brakov.
6. Собрание законодательства Российской Федерации. — 1995. — № 18. — Ст. 1589.
7. Указ Президиума ВС СССР от 20.05.1974 N 6006-VII «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения трудовых споров» // Ведомости Верховного Совета СССР. — 1974. — № 22. — Ст. 325.
8. Федеральный закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 05.12.1994. — № 32. — Ст. 3301.

Galov V. V.

*Candidate of Legal Science, retired judge of the Fifteenth appellate commercial court.
Rostov-on-Don, Russia*

THE REQUESTS FROM THE COURTS OF GENERAL JURISDICTION
AND THE COMMERCIAL COURTS TO THE CONSTITUTIONAL COURT
OF THE RUSSIAN FEDERATION AS THE JUDICIAL UNIFORMITY INSTRUMENT

The article deals with the issue of ways to ensure the uniformity of judicial practice. One of these instruments is the request of the court to the Constitutional Court of the Russian Federation regarding the constitutionality of the law in the interpretation given to it by law enforcement practice.

Key words: Constitutional Court of the Russian Federation; uniformity of judicial practice; request of a court of general jurisdiction or an arbitration court on the constitutionality of a law.



**Василевич Г. А.**

доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного права
юридического факультета,
Белорусский государственный университет,
заслуженный юрист Республики Беларусь,
г. Минск, Республика Беларусь

© 2023

Дата приема:
04.10.2023

НОВЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ — ВАЖНЫЙ ФАКТОР РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

В статье анализируется динамика развития конституционных норм, закрепляющих правовой статус Конституционного Суда. Отмечено стремление Белорусского государства содействовать развитию судебного конституционного контроля. Обращено внимание на новеллы, которые появились в Конституции по итогам референдума, состоявшегося 27 февраля 2022 года. Высказаны авторские суждения относительно возможных направлений реализации конституционных норм в текущем законодательстве.

Ключевые слова: судебный конституционный контроль; Конституционный Суд Республики Беларусь.



В Республике Беларусь в результате изменений и дополнений Конституции, внесенных на референдуме 27 февраля 2022 года, сделан значительный шаг в плане усиления специализированного судебного конституционного контроля.

Общим, что объединяет всю канву корректив полномочий Конституционного Суда с момента создания в 1994 году, является его право осуществлять проверку всех нормативных правовых актов сверху донизу. Чаше конституционные суды обладают правом проверки конституционности актов общегосударственного уровня, у нас он обладает правом проверки даже нормативных решений местных Советов депутатов.

В первоначальной редакции Конституции Республики Беларусь было закреплено право Конституционного Суда возбуждать производство по делам по своему усмотрению и выносить по итогам рассмотрения заключения. К сожалению, в этот период Конституционный Суд, пользуясь данным правом, действовал избирательно, что дало повод для упреков его в необъективности. Так, он «увлекся» возбуждением производств в отношении указов Президента и не обращал внимания на не вписывающиеся в рамки Конституции принимаемые Верховным Советом законы. На первом этапе своей деятельности Конституционный Суд благодаря такому одностороннему подходу создавал иллюзию «непогрешимости» Верховного Совета. В такой ситуации было решено лишить Конституционный Суд права возбуждать производство по своему усмотрению. Отметим, что обычно органы судебного кон-

ституционного контроля таким правом не обладают, но при подготовке проекта Конституции разработчики исходили из романтических представлений о том, что Конституционный Суд будет сформирован из таких лиц, которые преодолеют свои амбиции и будут служить Праву.

В настоящее время некоторую реабилитацию права Конституционного Суда инициировать производство можно увидеть в ст. 158 закона «О конституционном судопроизводстве». Так, основанием для возбуждения производства по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности являются поступившие в Конституционный Суд обращения государственных органов, иных организаций, а также граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, содержащие информацию о наличии в нормативных правовых актах пробелов, коллизий и правовой неопределенности. Производство по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности может быть также возбуждено Конституционным Судом по собственной инициативе. О возбуждении производства по делу об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности Конституционный Суд принимает в судебном заседании определение (ст. 158). По результатам рассмотрения дела об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключении в них коллизий и правовой неопределенности Конституционный Суд принимает **решение** (ст. 160). Отметим, что другим актом, который принимает Конституционный Суд, является **заключение**. Различие между решением и заключением заключается в тех правовых последствиях, которые наступают в связи с их принятием.

Согласно ст. 80 указанного закона не только заключение, но и решение Конституционного Суда вступают в силу со дня их принятия, если в этих актах не установлен иной срок. В ст. 85 закона определена юридическая сила заключения, решения Конституционного Суда. Согласно частям первой и второй указанной статьи заключение, решение Конституционного Суда являются окончательными, обжалованию и опротестованию не подлежат. Заключение, решение Конституционного Суда действуют непосредственно и не требуют подтверждения другими государственными органами, иными организациями, должностными лицами.

С учетом отмеченного, подчеркнем, что решение обязательно для рассмотрения, но имеет консультативный характер. Такая ситуация сложилась в связи с некачественной подготовкой закона «О Конституционном Суде Республики Беларусь в 1994 году.

Ранее в своих публикациях¹ автор подчеркивал, что в Конституции была закреплена смешанная система судебного конституционного контроля: правом проверки конституционности актов обладал не только Конституционный Суд, но и суды общей юрисдикции (ранее — общие и хозяйственные). Различие заключается в том, что Конституционный Суд может осуществлять такую проверку в порядке абстрактного контроля (вне связи с конкретным делом), а суды общей юрисдик-

¹ Василевич, Г. А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь // Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования: материалы Междунар. конф., посвящ. 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2024 г.) — Конституционный Суд Республики Беларусь; ред. кол. О. Г. Сергеева [и др.]. — Минск: Белорусский Дом печати, 2014. — С. 205–206.

ции — в рамках рассматриваемого конкретного спора с участием сторон и иных участников процесса. Сейчас произошли и в этой части некоторые конституционные изменения, на которые нами будет обращено внимание.

В этом отношении наше законодательство отличалось от законодательства ряда других стран, в том числе государств СНГ: предполагалось, что суд при выявлении расхождения между Конституцией и иным нормативным актом сразу выносит решение по делу, руководствуясь при этом Конституцией (см. ст. 112 в прежней редакции). Однако автором не исключалось право суда при рассмотрении конкретного дела приостановить производство по нему до вынесения вердикта Конституционным Судом по вопросу о конституционности нормативного акта. Ведь здесь на первое место по значимости выдвигается законность выносимого судом постановления. Фраза «выносит решение в соответствии с Конституцией и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным», содержащаяся в ст. 112 Конституции, предполагает, в первую очередь, что в процессе судебного разбирательства по конкретному делу у суда общей юрисдикции возникают сомнения в конституционности нормативного правового акта, который следовало бы применить, разрешая правовой спор, однако необходим окончательный вердикт Конституционного Суда. Когда суд отдает предпочтение конституционной норме, могут быть различные ситуации: 1) противоречия между нормативным правовым актом и Конституцией очевидны; 2) явных противоречий не обнаруживается, но сомнения у суда в конституционности акта возникают; именно в этом случае мы не исключаем возможность приостановления производства по делу с целью прояснения ситуации в Конституционном Суде. Такой подход является вполне разумным и юридически обоснованным: он более экономичен и рационален с точки зрения защиты прав и свобод граждан, обеспечения надлежащего выполнения ими обязанностей.

Разработчики текста Конституции, к которым принадлежит и автор настоящей публикации, ставили цель добиться прямого действия конституционных норм. В авангарде этой деятельности предполагались суды. Имелось в виду, что суды будут активно применять конституционные положения, ссылаясь на них в своих постановлениях, а при выявлении противоречий между Конституцией и нижестоящим (подконституционным) актом непосредственно обращаться в Конституционный Суд для того, чтобы исключить какие-либо разночтения в восприятии конституционной нормы и получить его авторитетное мнение в виде принятого заключения. Это необходимо и для того, чтобы созданный судебный прецедент был основой для вынесения судебных постановлений по аналогичным спорам (делам). Вынесение судом общей юрисдикции решения на основе Конституции и последующее обращение с запросом в Конституционный Суд мыслилось именно в качестве средства подтверждения правильности позиции суда, принявшего решение, относительно понимания смысла конституционной нормы. Не имелось в виду, что Конституционный Суд будет вторгаться в существо разрешения конкретного спора. Предполагались именно непосредственные запросы судов в Конституционный Суд без обращения в какую-то промежуточную инстанцию (Верховный Суд или Высший Хозяйственный Суд). Эти высшие судебные инстанции в своих судебных подсистемах (в настоящее время — Верховный Суд) не были наделены Конституцией

и законом правом предварительной проверки конституционности примененного в деле акта, если, на наш взгляд, только оно не было предметом рассмотрения в Верховном Суде в порядке первой инстанции. Однако на практике Верховный Суд превратился в «фильтр», который решал, следует обращаться в Конституционный Суд или нет.

Дискуссионным является вопрос о субъекте, обладающем правом делать вывод о том, что должна напрямую действовать конституционная норма: могут ли принимать решения и действовать таким образом органы общей или специальной компетенции, граждане, субъекты хозяйственной деятельности (организации)?

Некоторые авторы, например, А. Б. Венгерова, относят к таким адресатам, которые вправе принимать решение о прямом действии конституционной нормы, не только органы власти, но и граждан. Он считает, что Конституция в первую очередь обращена к гражданам, которые, опираясь на нормы Конституции, используют их для защиты своих законных интересов, прав и свобод¹.

Как было отмечено, даже при отсутствии акта Конституционного Суда граждане, должностные лица, субъекты хозяйственной деятельности, государственные органы, когда они полагают, что есть противоречие между Конституцией и иным актом, вправе руководствоваться нормами Основного закона. Однако здесь следует действовать весьма осторожно, чтобы не ошибиться и не нарушить закон или иной акт, полагая, что они противоречат Конституции. Ведь сложно однозначно утверждать, что во всех случаях гражданин или организация могут игнорировать предписания закона или иного акта, самостоятельно посчитав, что в силу их расхождения с Конституцией, они будут руководствоваться конституционной нормой. Одно дело, когда есть явное расхождение, другое — когда появились сомнения, есть неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции подлежащий применению закон. В таком случае необходимо обращаться в Конституционный Суд с соответствующим запросом о конституционности этого закона либо в иные инстанции (например, органы прокуратуры, юстиции и др.) для устранения сомнений по поводу законности иного акта. Иначе граждане (организации) берут на себя риск отрицательных последствий, если не будет подтверждено расхождение между конституционными нормами и нормами иного акта. Решения Конституционного Суда снимают какие-либо сомнения на этот счет.

Одним из самых позитивных итогов референдума от 27 февраля 2022 года является значительное расширение полномочий Конституционного Суда Республики Беларусь, что свидетельствует о стремлении Белорусского государства укреплять конституционную законность, обеспечивать верховенство и прямое действие конституционных принципов и норм.

Весьма мощно выглядит ст. 116–1 Конституции. Согласно части первой этой статьи среди прежних субъектов обращения в Конституционный Суд (Президент, Палата представителей, Совет Республики, Верховный Суд, Совет Министров) назван Президиум Всебелорусского народного собрания. На наш взгляд, не исключается право обращения в Конституционный Суд по решению всего Всебелорусского народного собрания.

¹ Венгерова, А. Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты / А. Б. Венгерова // *Общественные науки и современность*. — 1995. — № 5. — С. 48–49.

По предложениям названных в ст. 116–1 субъектов Конституционный Суд дает заключения по следующим вопросам.

О толковании Конституции. Ранее таким правом обладал Парламент, что сближало в этой части нашу Конституцию с Конституцией Италии. Однако более рациональным и профессиональным могут стать именно акты Конституционного Суда. Полагаем, что толкование может осуществляться как в рамках абстрактного конституционного контроля, так и в рамках разрешения конкретного спора о конституционности того или иного акта. Согласно абз. третьему части первой ст. 116–1 Конституционный Суд выносит заключения о соответствии Конституции не только законов, указов Президента, постановлений Совета Министров, но и нормативных правовых актов *других государственных органов*. Формально можно сделать вывод, что акты Всебелорусского народного собрания также могут являться предметом проверки, хотя на это прямо в Конституции и не указано.

Если постановка изложенных выше вопросов отнесена к компетенции шести названных субъектов власти, то в части второй ст. 116–1 назван лишь глава государства, по предложениям которого Конституционный Суд дает заключения о конституционности проектов законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию; о соответствии Конституции законов, принятых Парламентом, до их подписания Президентом; о конституционности вопросов, выносимых на республиканский референдум; о соответствии Конституции не вступивших в силу международных договоров Республики Беларусь. Полагаем, что эти направления деятельности Конституционного Суда очень важны для упреждения возможных разногласий юридического характера. Ранее нами обращалось внимание на то, что практика сплошного предварительного контроля за конституционностью законов, предлагаемых президенту на подпись, себя исчерпала и более эффективным будет подход выборочного (по решению президента) направления тех или иных законов в Конституционный Суд¹. В настоящее время эта идея реализована в Конституции. Процедура и последствия рассмотрения вопроса о конституционности закона, представленного на подпись президенту, хорошо изложена в ст. 100 Конституции. Может быть, лишь некоторые сомнения вызывает установление для Конституционного Суда короткого (десятидневного) срока для вынесения заключения, особенно если это касается объемного акта. В Конституции Российской Федерации установлен более продолжительный срок.

Как следует из части третьей ст. 118–1 в случаях, предусмотренных Конституцией, Конституционный Суд в двухнедельный срок дает заключения:

— по предложению Президиума Всебелорусского народного собрания о наличии фактов систематического или грубого нарушения президентом Конституции (было бы правильно также не позднее десяти дней до рассмотрения дела в Конституционном Суде направлять президенту материалы, которые явились основой для инициирования дела в Конституционном Суде; в нашей практике в 1996 году

¹ Василевич Г. А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь. — В кн. «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования: материалы междунар. конф., посвящ. 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2024 г.). — Конституционный Суд Республики Беларусь; ред. кол. О. Г. Сергеева [и др.]. — Минск: Белорусский Дом печати, 2014. — С. 207–208.

были попытки рассмотреть дело в Конституционном Суде по вопросу об импичменте президента в трехдневный срок со дня поступления материалов, хотя даже действовавшее тогда законодательство устанавливало обязанность дать возможность в течение десяти дней подготовиться президенту или его представителям к процессу).

— по предложению президента о наличии фактов систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции (если в законодательстве имеется определение систематического нарушения палатами Конституции, то этого нельзя сказать относительно определения грубого ее нарушения; в законе «О Национальном собрании Республики Беларусь» это следует сделать; даже если не получится определить полный перечень таких нарушений, все равно это было бы важным ориентиром для деятельности Парламента; вариантом может быть толкование данной нормы Конституционным Судом).

— Конституционный Суд по предложению Президиума Всебелорусского народного собрания дает заключения о конституционности проведения выборов президента, депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики.

В соответствии с частью пятой ст. 116–1 Конституционный Суд в порядке, установленном законом, выносит **решения**:

— по жалобам граждан на нарушения их конституционных прав и свобод, проверяя конституционность законов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие средства судебной защиты;

— по запросам судов, проверяя конституционность нормативных правовых актов, подлежащих применению при рассмотрении судами конкретных дел.

Однако следует учитывать, что согласно ст. 148 Конституции часть пятая ст. 116–1 Конституции вступает в силу после приведения законодательства о конституционном судопроизводстве в соответствие с изменениями и дополнениями Конституции и применяется в отношении законов и иных нормативных правовых актов, примененных (подлежащих применению) в конкретном деле после ее вступления в силу.

В процессе обсуждения проекта изменений Конституции автором предлагалось расширить перечень актов, конституционность которых может быть проверена по жалобам граждан в Конституционном Суде, не ограничиваясь только законами. Пока было решено остановиться на этих видах актов, что также можно оценить положительно.

Что касается запросов судов, то здесь найдена оптимальная редакция. Выражение во множественном числе — «по запросам судов» — означает, на наш взгляд, что сами суды, у которых возникла необходимость прояснить конституционность акта, будут обращаться в Конституционный Суд. Верховный Суд при такой редакции не может блокировать запрос суда в Конституционный Суд таким образом, что только он вправе направлять обращение в Конституционный Суд. Конечно, в законодательстве можно предусмотреть некоторые организационные аспекты, не посягая на требования Конституции.

Часть пятую ст. 116–1 следует рассматривать во взаимосвязи со ст. 112. Согласно прежней редакции ст. 112 Конституции, если суд при рассмотрении конкретного дела **придет к выводу** о несоответствии нормативного акта Конституции или иному закону, он принимает решение в соответствии с Конституцией и зако-

ном и ставит в установленном порядке вопрос о признании данного нормативного акта неконституционным.

В измененной после референдума 27 февраля 2022 года статье 112 Конституции предусмотрена более мягкая формула: если при рассмотрении конкретного дела у суда **возникнут сомнения** в конституционности нормативного правового акта, подлежащего применению, суд до вынесения судебного постановления ставит в установленном порядке перед Конституционным Судом вопрос о проверке конституционности данного нормативного правового акта. Остается надеяться, что суды будут более тесно взаимодействовать с Конституционным Судом. Полагаем, что прежняя редакция ст. 112 Конституции более полно содействовала реализации принципа прямого действия Конституции, который в настоящее время прямо зафиксирован в ст. 7 Конституции.

Таким образом, анализ развития белорусского законодательства свидетельствует о существенном расширении компетенции Конституционного Суда Республики Беларусь. Это позволит ему оказывать позитивное воздействие на общественные отношения, укреплять законность и правопорядок, что является неотъемлемым атрибутом правового государства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Василевич, Г. А. Проблемы оптимизации конституционного контроля в Республике Беларусь. — В кн. «Конституционный контроль: современные тенденции развития и совершенствования: материалы междунар. конф., посвящ. 20-летию Конституционного Суда Республики Беларусь (Минск, 27–28 июня 2024 г.). — Конституционный Суд Республики Беларусь; ред. кол. О. Г. Сергеева [и др.]. — Минск: Белорусский Дом печати, 2014. — 256 с.
2. Венгеров, А. Б. Прямое действие Конституции: правовые, социальные, психологические аспекты // *Общественные науки и современность*. — 1995. — № 5. — С. 48–55.

Vasilevich G. A.

*Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Constitutional Law of the Faculty of Law,
Belarusian State University, Honored Lawyer of the Republic of Belarus,
Minsk, Republic of Belarus*

THE NEW POWERS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE REPUBLIC OF BELARUS ARE AN IMPORTANT FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL LEGAL SYSTEM

The article analyzes the dynamics of the development of constitutional norms that consolidate the legal status of the Constitutional Court. The desire of the Belarusian state to promote the development of judicial constitutional control was noted. Attention is drawn to the novelties that appeared in the Constitution following the results of the referendum held on February 27, 2022. The author's judgments on possible directions of implementation of constitutional norms in the current legislation are expressed.

Key words: Judicial constitutional control; Constitutional Court of the Republic of Belarus.



ЗНАЧЕНИЕ СУДЕБНОГО ТОЛКОВАНИЯ В СФЕРЕ ПРИМЕНЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В данной статье рассматриваются факторы, определяющие задачи и возможности толкования в процессе применения гражданско-правовых норм. Автор отмечает влияние судебного толкования не только на экономический оборот, но и на развитие законодательства. Показано, что объективным критерием, позволяющим констатировать реализацию принципа справедливости при применении гражданско-правовых норм, является соответствие между правовыми последствиями, наступающими для субъекта оборота, и его поведением, а также обстоятельствами, в которых он действует. Такая соразмерность достигается при разрешении споров с опорой на конституционно-правовое толкование положений законодательства.

Ключевые слова: толкование норм права; оценочные понятия; презумпция; паритет; справедливость; соразмерность.



Характеристики правовых норм как правил поведения, рассчитанных на неоднократное применение, неопределенное число лиц, обуславливают их абстрактный характер. Положения гражданского законодательства отвлечены от конкретных обстоятельств взаимодействия участников оборота. Как следствие, без деятельности суда по уяснению и разъяснению истинного смысла правовых норм, без судебного толкования невозможна правоприменительная деятельность. Толкование нормы права, уяснение ее смысла является обязательной стадией правоприменения.

Потенциал судебного толкования соотносим с характеристиками регулируемых отношений и методу регулирования в соответствующей отрасли. В аспекте решения насущных задач правоприменительной деятельности потенциал судебного толкования предопределяется специфическими приемами и средствами регулирования, составляющими сущностные признаки метода правового регулирования, прежде всего отраслевыми принципами правового регулирования [1, с. 85].

Для оценки влияния судебного толкования и судебной практики на экономический оборот представляется актуальной конкретизация факторов, в совокупности определяющих задачи и возможности толкования в процессе применения гражданско-правовых норм.

В качестве одного из таких факторов выступает высокая востребованность при установлении последствий юридически значимых действий участников оборо-

та понятий, характеризующихся как «оценочные». Таких как добросовестность, осведомленность (неосведомленность), существенные неблагоприятные последствия и т. п. Примеры их применения обнаруживаются в п. 3 ст. 147.1, п. 2 ст. 173.1, п. 2 ст. 174.1, п. 4 ст. 181.4, п. 2 ст. 189, п. 1 ст. 302, п. 2 ст. 335, пп. 2 п. 1 ст. 352, п. 2 ст. 358.17, п. 1 ст. 461, п. 2 ст. 1022, п. 3 ст. 1044 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ, Кодекс).

Востребованность оценочных понятий обусловлена многообразием конкретных практических ситуаций, в том числе подразумевающих конфликт, в которых необходимо обеспечить соответствие между правовыми последствиями, наступающими для субъекта оборота, и его поведением, а также объективными обстоятельствами, в которых он действует. В идеале при правоприменении, соответствующем идее справедливости, оценочные понятия способствуют достижению паритета интересов, реализации принципа равенства участников гражданско-правовых отношений. Такие понятия обеспечивают значительный запас гибкости судебной практики, возможность в максимальной степени учитывать обстоятельства, в которых действовал субъект, при формировании юридически значимых последствий его действий. Как верно отмечено в доктрине, «именно благодаря тому, что оценочные понятия являются нечеткими по своей логической природе, они позволяют охватить обширный круг обстоятельств действительности, который законодатель, как правило, не в состоянии точно очертить (определить) применительно ко всем случаям действия правовой нормы» [2, с. 204].

В то же время, оценочный характер понятий обеспечивает потенциал «подвижности», «конъюнктурности» решений. Использование в нормах права оценочных понятий предопределяет значительное влияние на их применение актов толкования, в том числе влияющих на процесс доказывания. Причем формула «не знал и не должен был знать» и ее антипод «знал или должен был знать» важны не только для понимания добросовестности, но и для реализации такого радикального способа разрешения гражданско-правового конфликта, как применение срока исковой давности.

Правовое регулирование, доктрина и правоприменительная практика демонстрируют постоянный процесс уточнения содержания оценочных понятий. Очевидно, что такое уточнение в процессе толкования влияет на разрешение конкретных гражданско-правовых конфликтов.

Так, трудно переоценить значение толкования, которое дано понятию «добросовестное приобретение» в аспекте соотношения реституционного и виндикационного способов защиты в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан О. М. Мариничевой, А. В. Немировской, З. А. Скляновой, Р. М. Скляновой и В. М. Ширяева» от 21 апреля 2003 года № 6-П.

Конституционный Суд напомнил, что на сделку, совершенную с нарушением закона, не распространяются общие положения о последствиях недействительности сделки, если сам закон предусматривает иные последствия такого нарушения. Согласно позиции Конституционного Суда права лица, считающего себя собственником имущества, не подлежат защите путем удовлетворения иска

к добросовестному приобретателю с использованием правового механизма, установленного ст. 167 ГК РФ. Такая защита возможна лишь путем удовлетворения виндикационного иска.

Иной пример толкования понятия «добросовестность», формирующий потенциал значительной корректировки судебной практики при разрешении споров о праве собственности, — Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2020 года № 48-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 234 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. В. Волкова». В этом Постановлении Конституционный Суд раскрыл понятие «добросовестность» применительно к узупапии.

Потребность в приемах, обладающих запасом гибкости, проявляет себя также через потенциал распределения обязанностей по доказыванию. В том числе посредством установления презумпций и использования фикций. Презумпция является процессуальным преимуществом, позволяет, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 7 февраля 2023 года № 6-П, выравнять объективно predetermined неравенство в возможностях доказывания.

В отличие от уголовно-правовой отрасли, для гражданско-правовой характерно широкое использование возложения обязанности доказывания на «защищаемое» лицо. В том числе посредством установления презумпций:

— презумпции наличия у лица определенного статуса (например, статуса контролирующего должника лица (п. 4 ст. 61.10 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», далее — Закон о банкротстве);

— презумпции наличия причинно-следственной связи между поведением одного лица и негативными последствиями для другого (например, при выявлении недостатков товара, результата работ в пределах гарантийного срока, п. 2 ст. 476, п. 4 ст. 724 ГК РФ; при наличии обстоятельств, указанных в п. 2 ст. 61.11 Закона о банкротстве);

— презумпции виновности (п. 2 ст. 401, п. 2 ст. 1064 ГК РФ, п. 10 ст. 61.11 Закона о банкротстве).

Возможность возложения обязанности по доказыванию на «защищаемое» лицо широко использована судебной практикой применительно к делам о субсидиарной ответственности контролирующих должника лиц, в том числе аффилированных между собой (пункты 5, 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве»).

При разрешении споров о привлечении лиц, указанных в пп. 1–3 ст. 53.1 ГК РФ, к субсидиарной ответственности по обязательствам фактически прекратившего свою деятельность общества с ограниченной ответственностью, исключенного из ЕГРЮЛ, применяется презумпция, основанная не на буквальном тексте закона, а на его конституционном истолковании Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 21 мая 2021 года № 20-П «По делу о проверке конституционности пункта 3.1 статьи 3 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» в связи с жалобой гражданки Г. В. Карпук». Консти-

туционным Судом сформулированы условия применения предположения о том, что именно бездействие лиц, контролирующих общество, исключенное из реестра, привело к невозможности исполнения обязательств общества перед его кредитором. К таким условиям относятся возникновение обязательства общества перед кредитором — физическим лицом не в связи с осуществлением кредитором предпринимательской деятельности; удовлетворение требований кредитора судом на момент исключения общества из реестра. Конституционный Суд дополнительно указал, что сделанный им вывод, связанный с ситуацией, когда истцом-кредитором выступает гражданин-потребитель, сам по себе не исключает применения такого же подхода к распределению бремени доказывания в случаях, когда кредитором выступает иной субъект.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2023 года № 6-П «По делу о проверке конституционности подпункта 1 пункта 12 статьи 61.11 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» и пункта 3.1 статьи 3 Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» в связи с жалобой гражданина И. И. Покуля» Конституционный Суд сформулировал условия применения презумпции наличия причинно-следственной связи между виновными действиями (бездействием) контролирующих должника лиц и невозможностью исполнения обязательств перед кредитором обществом с ограниченной ответственностью, производство по делу о банкротстве которого прекращено до введения первой процедуры банкротства в связи с отсутствием средств, достаточных для возмещения судебных расходов на проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве, и которое в дальнейшем исключено из ЕГРЮЛ как недействующее. Таким условием является установление судом недобросовестного поведения контролирующих лиц в процессе, притом, что не установлена также недобросовестность процессуального поведения самого кредитора.

Еще один пример — гражданско-правовое решение судьбы объектов, в отношении которых лицами, указанными в положениях Федерального закона от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

В соответствии с подпунктом 8 п. 2 ст. 235 ГК РФ имущество, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы, по решению суда подлежит обращению в доход Российской Федерации.

В «Обзоре судебной практики по делам по заявлениям прокуроров об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы», утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 июня 2017 года, Верховным Судом Российской Федерации дано толкование, согласно которому бремя доказывания законного источника происхождения средств, позволивших приобрести такое имущество, возлагается на ответчика (ответчиков). Введение рассматриваемой гражданской ответственности конфискационного типа при сохранении уголовной конфискации за совершение доказанного коррупционного преступления К. И. Склов-

ский объясняет «причинами системного значения: презумпция вины действует только в гражданско-правовой сфере, а в уголовной по-прежнему — презумпция невиновности» [6, с. 157].

Толкование гражданско-правовых норм позволяет привести также пример использования по сути фикции (либо неопровержимой презумпции). Так, согласно разъяснениям пункта 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 года «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», приобретатель не может быть признан добросовестным, если на момент совершения сделки по приобретению имущества право собственности в реестре было зарегистрировано не за отчуждателем или в реестре имелась отметка о судебном споре в отношении этого имущества (нельзя доказывать неосведомленность).

Можно предположить, что данный подход потребует корректировок в связи с внесением с 1 марта 2023 года в Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» изменений Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 266-ФЗ, ограничивающих доступность сведений о правообладателе-гражданине. Невозможность получения сведений в непосредственном общении с Росреестром (если только правообладатель — физическое лицо не обеспечит внесение в реестр записи о возможности предоставления своих персональных данных) повлечет формирование новых сценариев, в которых субъекты оборота действуют с опорой на недостоверную информацию.

Основные начала гражданского законодательства задают проблему справедливого разрешения конфликта в наиболее сложной ситуации — в ситуации столкновения интересов, каждый из которых заслуживает защиты с учетом нужд оборота. Наличие таких ситуаций само по себе является еще одним фактором, определяющим задачи и возможности толкования в процессе применения гражданско-правовых норм.

Решение практикой данной задачи позволяет привести примеры, когда судебное толкование значительно опережало законодателя.

Применительно к ситуации столкновения интереса залогодержателя и приобретателя заложенного имущества в пункте 25 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2011 года № 10 «О некоторых вопросах применения законодательства о залоге» дано толкование, которое не опиралось на буквальный текст закона. Предоставлена защита приобретателю заложенного движимого имущества по возмездной сделке от залогодателя при условии, что такой приобретатель не знал и не должен был знать о том, что приобретаемое им имущество является предметом залога. Изменения в часть первую ГК РФ, дополнившие основания для прекращения залогового обязательства возмездным приобретением заложенного имущества лицом, которое не знало и не должно было знать, что это имущество является предметом залога, внесены Федеральным законом от 21 декабря 2013 года № 367-ФЗ, вступившим в силу с 1 июля 2014 года.

Судебное толкование на два шага опередило законодателя в сфере оспаривания сделок по корпоративным основаниям применительно к ситуации столкно-

вения интереса участников корпорации и контрагента корпорации либо выгодоприобретателя по оспариваемой сделке:

— постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20 июня 2007 года № 40 «О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о сделках с заинтересованностью» (пункт 2) предоставлена защита от иска о признании сделки недействительной неосведомленному субъекту, который не знал и не должен был знать о наличии признаков заинтересованности в сделке и несоблюдении установленного порядка ее совершения (стороне в двусторонней сделке или выгодоприобретателю по односторонней сделке, совершенной с нарушением требований одобрения сделок с заинтересованностью); документ утратил силу в связи с изданием постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16 мая 2014 года № 28;

— постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16 мая 2014 года № 28 «О некоторых вопросах, связанных с оспариванием крупных сделок и сделок с заинтересованностью» (подпункт 3 пункта 4) судебная практика сориентирована на применение презумпции, согласно которой сторона сделки не знала и не должна была знать о том, что сделка являлась крупной, кроме случаев, когда это было очевидно любому разумному участнику оборота исходя из характера сделки, например при отчуждении одного из основных активов общества; пункт утратил силу в связи с изданием постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2018 года № 27 «Об оспаривании крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность».

Соответствующие изменения в нормы объективного права внесены Федеральным законом от 19 июля 2009 года № 205-ФЗ (вступили в силу 21 октября 2009 года) и Федеральным законом от 3 июля 2016 года № 343-ФЗ (вступил в силу с 1 января 2017 года).

В приведенных примерах толкования положений законодательства высшая судебная инстанция, по сути, выходила на уровень судебного нормотворчества. В отсутствие соответствующих положений объективного права, которые появились значительно позже, применены основные начала гражданского законодательства. Толкование ориентировало суды дифференцировать юридически значимые последствия для участников оборота по критерию осведомленности (неосведомленности). Соответствие такого толкования применительно к залогой идее соразмерности вызывает определенные сомнения, поскольку до внесения в ГК РФ изменений Федеральным законом от 21 декабря 2013 года № 367-ФЗ у залогодержателя отсутствовала возможность зарегистрировать уведомление о залоге в специальном реестре. При этом достижение паритета требует, чтобы любому решению, ущемляющему правообладателя в интересах неосведомленного субъекта, коррелировало решение, позволяющее правообладателю не допустить такую неосведомленность.

Затрагивая проблему нахождения предпосылок для предоставления приоритета стороне конфликта, в котором интересы обеих сторон заслуживают защиты, нельзя не упомянуть Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 22 июня 2017 года № 16-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. Н. Дубовца».

Конституционный Суд отдал приоритет добросовестному приобретателю, запретив изъятие у него выморочного имущества — жилого помещения в ситуации, когда публичные органы не предприняли необходимых мер по фиксации прав на него. Дополнительная предпосылка для предоставления приоритета, наряду с субъективной добросовестностью приобретателя, использованная Конституционным Судом Российской Федерации, состоит в небрежности публичного образования, которое не предприняло надлежащих мер для оформления своего права. В данном постановлении, как отмечает Г. А. Гаджиев, «обнаруживаем правовую позицию, в которой право публичной собственности уступило праву добросовестного приобретателя. <...> В минус публичному собственнику в процессе балансирования поставлен установленный факт, что органы публичной власти изначально знали о статусе жилого помещения как выморочного имущества, но не предприняли своевременных мер для получения правового титула. В плюс добросовестному приобретателю, напротив, пошел факт регистрации им права частной собственности» [3, с. 44–75].

На основе позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 22 июня 2017 года № 16-П, Федеральным законом от 16 декабря 2019 года № 430-ФЗ часть первая ГК РФ дополнена рядом положений. В частности, ст. 302 ГК РФ дополнена пунктом 4, содержащим основание для отказа в удовлетворении виндикационного иска публичного образования к добросовестному приобретателю. Статья 223 ГК РФ этим же законом дополнена пунктом 3, признающим добросовестного приобретателя жилого помещения, в удовлетворении иска к которому отказано на основании пункта 4 ст. 302 ГК РФ, собственником жилого помещения с момента государственной регистрации его права собственности.

Весьма показательна также аргументация Конституционного Суда Российской Федерации в Постановлении от 13 июля 2021 года № 35-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е. В. Мокеева», в котором отдан приоритет субъективно добросовестному приобретателю по сравнению с супругом отчуждателя (до внесения в абзац 2 п. 3 ст. 35 Семейного кодекса Российской Федерации изменений Федеральным законом от 14 июля 2022 года № 310-ФЗ). Дополнительная предпосылка, наряду с субъективной добросовестностью приобретателя, использованная Конституционным Судом Российской Федерации, состоит в возможности супруга отчуждателя, в отличие от такого приобретателя, повлиять на ситуацию. Осведомленность сособственника о наличии у него права сама по себе означает его осведомленность о том, отражено ли оно в ЕГРН, что позволяет ему обеспечить доступность соответствующей информации для иных заинтересованных участников оборота.

Коллизия интересов приобретателя (победителя торгов) и участников долевой собственности рассмотрена Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 16 мая 2023 года № 23-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 250 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. В. Шеставина». Анализируя положения п. 1 ст. 250 ГК РФ, Конституционный Суд Российской Федерации констатировал, что эти положения

допускают возможность их неоднозначной интерпретации. В данном Постановлении Конституционный Суд Российской Федерации признал не соответствующим Конституции Российской Федерации п. 1 ст. 250 ГК РФ (в указанной Конституционным Судом мере). Конституционным Судом обращено внимание на следующее. Возможности реализации участниками долевого собственности преимущественного права покупки не могут затрагивать основное содержание конституционных прав добросовестного приобретателя — победителя торгов, существо которых ни при каких обстоятельствах не должно быть утрачено.

Сложность нахождения взвешенного решения в ситуациях столкновения интересов субъектов оборота может быть продемонстрирована и негативным примером — примером расхождений в толкованиях на уровне постановлений высших судебных инстанций. Подразумеваются постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 июля 2012 года № 42 «О некоторых вопросах разрешения споров, связанных с поручительством» (пункт 20) и постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2012 года № 9 «О судебной практике по делам о наследовании» (пункт 62). Данные пункты утратили силу в связи с принятием постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 декабря 2020 года № 45 «О некоторых вопросах разрешения споров о поручительстве».

Существенные расхождения в указанных актах толкования были допущены по двум вопросам:

— вопросу о том, становится ли всегда поручитель наследодателя поручителем наследника либо лишь в случае, если поручителем было дано согласие отвечать за неисполнение обязательств наследниками;

— вопросу об объеме ответственности поручителя в ситуации смерти должника.

Позиция, изложенная в пункте 62 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 мая 2012 года № 9, была также продублирована в пункте 9 Обзора Верховного Суда Российской Федерации от 22 мая 2013 года.

Отмеченные расхождения в толковании нивелированы изменениями, внесенными в часть первую ГК РФ Федеральным законом от 8 марта 2015 года № 42-ФЗ, которые вступили в силу с 1 июня 2015 года. В соответствии с п. 3 ст. 364 Кодекса в редакции Закона № 42-ФЗ в случае смерти должника поручитель по этому обязательству не может ссылаться на ограниченную ответственность наследников должника по долгам наследодателя. Согласно п. 4 ст. 367 Кодекса в редакции Закона № 42-ФЗ смерть должника, реорганизация юридического лица — должника не прекращают поручительство.

Фактором, определяющим задачи и возможности толкования в процессе применения гражданско-правовых норм, также является потребность дифференциации правовых последствий для субъектов гражданских правоотношений в зависимости от конкретных обстоятельств. Развитие идеи соразмерности, воспринимаемой в своем практическом проявлении как признак реализации принципа справедливости [5, с. 130], позволяет выделять и исследовать разные предпосылки для такой дифференциации. Примером служит дифференциация юридически значимых последствий для участников оборота по критерию «осведомленность», по

критерию «слабая — сильная сторона правоотношений», по критерию связанности спорящих сторон обязательством, по критерию наличия и характера правовой связи субъектов с третьим лицом и т. д.

Для целей демонстрации необходимости такой дифференциации представим себе две ситуации: ситуацию, в которой способ защиты, предусматривающий оспаривание легитимации или «сбрасывание» сделки испрашивает сторона, связанная с оппонентом обязательством, и ситуацию, в которой легитимацию оспаривает третье лицо. Очевидно, что разделение данных ситуаций по вопросу о возможности применения испрашиваемого способа защиты соответствует идее соразмерности. Стороны обязательства действуют согласно полученным, в том числе друг от друга, сведениям. Поэтому для отношений «внутри» такой связи может быть широко использован запрет противоречивого поведения.

Практическая реализация отмеченного потенциала воплощена в некоторых актах официального толкования высших судебных инстанций, в том числе принятых и до внесения соответствующих изменений в гражданское законодательство.

Например, дифференцированный подход к значению регистрации для сторон сделки и для иных лиц применен в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 ноября 2011 года № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды» (пункт 14). В этом же русле дано толкование, получившее отражение в информационном письме Президиума Высшего Арбитражного Суда от 25 февраля 2014 года № 165 «Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными».

Данный подход к последствиям отсутствия регистрации частично реализован законодателем посредством внесения изменений в п. 3 ст. 433 ГК РФ Федеральным законом от 8 марта 2015 года № 42-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации». Согласно действующей редакции рассматриваемой нормы договор, подлежащий государственной регистрации, считается для третьих лиц заключенным с момента его регистрации, если иное не установлено законом. Этим же федеральным законом ст. 432 ГК РФ дополнена пунктом 3, согласно которому сторона, принявшая от другой стороны полное или частичное исполнение по договору либо иным образом подтвердившая действие договора, не вправе требовать признания этого договора незаключенным, если заявление такого требования с учетом конкретных обстоятельств будет противоречить принципу добросовестности (пункт 3 статьи 1).

Законодателем воспринята правовая позиция, получившая закрепление в правоприменительной практике, блокирующая довод о незаключенности договора обстоятельствами его исполнении. Пример ее применения в судебном толковании — пункт 7 информационного письма Президиума ВАС Российской Федерации от 25 февраля 2014 года № 165 «Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными».

Выводы. Выше рассмотрены факторы, предопределяющие отраслевые задачи и возможности толкования в процессе применения гражданско-правовых норм.

Их конкретизация показывает влияние судебного толкования не только на экономический оборот, но и на развитие законодательства.

Разрешение споров с опорой на конституционно-правовое толкование положений законодательства способствует обеспечению соответствия между правовыми последствиями, наступающими для субъекта оборота, и его поведением, а также объективными обстоятельствами, в которых он действует.

Такая соразмерность является объективным критерием, позволяющим констатировать реализацию при применении гражданско-правовых норм принципа справедливости, «при помощи которого на позитивное право транслируются морально-этические представления общества о праве и государстве» [4, с. 32].

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Байтин, М. И. Метод регулирования в системе права: виды и структура / М. И. Байтин, Д. Е. Петров // Журнал российского права. — 2006. — № 2. — С. 84–95.
2. Беляева, О. М. Оценочные понятия и категории в российском праве // Актуальные проблемы экономики и права. — 2013. — № 1. — С. 203–207. — ISSN 1993–047X.
3. Гаджиев, Г. А. Золотые правила применения норм гражданского права (правила о правилах) // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2020. — № 12. — С. 44–75.
4. Коновалов, А. В. Понятие справедливости в гражданском праве // *Lex russica*. — 2019. — № 8. — С. 27–36.
5. Мигачева, А. Ю. Соразмерность как критерий принципа справедливости в гражданском праве // Теория и практика общественного развития. — 2014. — № 14. — С. 130–132.
6. Скловский, К. И. Применение законодательства об обращении в доход государства имущества, полученного в результате нарушения законодательства о противодействии коррупции // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2021. — № 11. — С. 156–186.

Lomidze O. G.

*Judge of the Rostov Regional Court,
Doctor of Law, Rostov-on-Don, Russia*

THE SIGNIFICANCE OF JUDICIAL INTERPRETATION IN THE SPHERE OF APPLICATION OF CIVIL LEGISLATION

This article discusses the factors that determine the tasks and possibilities of interpretation in the process of applying civil law norms. The author notes the influence of judicial interpretation not only on economic turnover, but also on the development of legislation. It is shown that the objective criterion that allows us to state the implementation of the principle of justice in the application of civil law norms is the correspondence between the legal consequences that occur for the subject of turnover and his behavior, as well as the circumstances in which he acts. Such proportionality is achieved when resolving disputes based on the constitutional interpretation of the provisions of legislation.

Key words: interpretation of legal norms; evaluative concepts; presumption; parity; fairness; proportionality.



УДК 347.9

DOI 10.55346/27825647_2023_4_154

Лусегенова З. С.

кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой гражданского процессуального права,
Российский государственный университет правосудия,
судья в отставке, почетный работник судебной системы,
г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
18.10.2023

РОССИЙСКАЯ СУДЕБНАЯ СИСТЕМА: ВЕКТОР КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

На основе исследования эволюции российской судебной системы по программным документам всероссийских съездов судей, конституционным новеллам, а также по научным трудам ведущих правоведов страны, посвященным современным вопросам организации судебной власти, автор сформулировал задачи, разрешение которых, по его мнению, может стать основой упорядоченности и ясности дальнейшего эволюционного развития судебной системы.

Ключевые слова: судебная власть; судебная система; судебная реформа; конституционная идентичность; судоустройство; судопроизводство; поправки к Конституции РФ.



Человечество всё больше погружается в кризисное состояние, при котором с небывалой скоростью меняется мир, и в зависимости от политических, экономических событий, меняется правовая реальность, порождая потребность в исследовании закономерностей современного развития, с учетом возникающих в жизни общества проблем и рисков¹. Наука в целом и в первоочередном порядке правовая наука, вооружившись передовыми методами понимания закономерностей развития и объективной реальности, предлагает пути преодоления кризисных явлений за счет выравнивания отклонений от сложившихся национальных особенностей внешнего и внутреннего развития общества. Механизм преодоления кризиса выстраивается на основе таких факторов, которые обеспечивают нормальную жизнедеятельность общества и институтов власти.

Российская власть, включая судебную, российская наука, свойственными им формами отреагировали на кризисную реальность, сосредоточившись на попытках найти эффективные решения возникающих проблем. Еще в 2017 году В. Д. Зорькин обозначил проблему конституционной идентичности, отметил тенденции мирового развития — популизм, лежащий в основе либеральной идеологии, и противоречия между национальными и наднациональными судебными системами. По-

¹ Правовые модели и реальность: монография / О. А. Акопян, Н. В. Власова, С. А. Грачева [и др.]; отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуднева. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Инфра-М, 2022. — С. 10.

пулизм, основывающийся на либеральной политике обещаний простого решения сложных проблем, по мнению Председателя Конституционного Суда РФ, исчерпал свой запас и породил всплеск потребности общества к национальной идентичности, стремление предотвратить размывание национально-государственного суверенитета. Расширение наднационального регулирования сферы защиты прав человека имеет как объективные тенденции, так и субъективные, связанные с нарушением монополии национальных судебных органов рассматривать национальный конституционный порядок в приоритете по отношению к нормам международного права¹. Пройден большой исторический путь становления и развития российской судебной системы — от рецепции европейских проектов построения суда в эпоху петровской монархии до современных постмодернистских моделей судоустройства и судопроизводства.

Прогнозирование вектора развития российской системы судебной власти на основе исследования закономерностей ее формирования и внутрисистемной организации, имеет практический смысл. Тематика исследования предопределила его методологию — методологию эволюционизма, что в классической форме означает, подчинение социального развития универсальным и неизменным законам, знание которых дает возможность как понимать прошлое и настоящее, так и прогнозировать будущее. При таком подходе, общество представляет систему взаимосвязанных элементов, а социальная система — комплекс элементов, связанных как в вертикальном, так и в горизонтальном отношении. Эволюционный подход основан на идее единства и эволюционно-стадиального развития правовой культуры человечества, решающих задачу реконструкции процесса эволюции и познания законов ее развития².

Исходя из теории государства, разработанной Н. Н. Алексеевым, судебная система — часть государства, в пределах которой руководство государственными делами осуществляется официальными носителями власти — судьями, а точный порядок их деятельности имеет не только техническое значение, но, прежде всего, придает такой деятельности особый статус власти на основе официальности и легитимности. Организация власти в государстве всегда представляет собой систему отношений между официальными носителями власти, традиционно строится на иерархической основе и по своим сущностным характеристикам входит в предмет единого конституционно-правового регулирования, основанного на взаимосвязи судопроизводственных отношений с процессуальной формой защиты прав в различных юрисдикциях³. Исследование эволюции судебной системы в целом и значимых для ее развития отдельных этапов позволит сформировать представления об объективных законах соответствия организации судебной власти социальной организации общества, ее историческому наследию

¹ Зорькин, В. Д. Конституционная идентичность России: доктрина и практика. Доклад на Международной конференции «Конституционное правосудие: доктрина и практика» Санкт-Петербург, 16 мая 2017. — URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Documents/> (дата обращения: 10.10.2023).

² Яркова Е. Н. История и методология юридической науки: учебное пособие. Тюмень: Изд-во Тюменского государственного университета, 2012, — С. 313.

³ Бондарь, Н. С. Стратегия правового регулирования судоустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. — 2023. — № 9. — С. 3–13.

и геополитическим условиям. Постсоветская история судебной власти стратегически определялась на основании программных документов всероссийских съездов судей и законодательного закрепления в Конституции РФ и федеральных законах. Следует отметить такие исторические этапы в развитии судебной системы, как принятие на I Всероссийском съезде судей РСФСР (17–18 октября 1991 г.) Манифеста судей, провозглашающего начало становления независимой судебной власти, принятие Закона «О статусе судей в Российской Федерации», и Постановления Верховного Совета РСФСР «О концепции судебной реформы в РСФСР». II Всероссийский съезд судей РФ (30 июня 1993 года) провозгласил необходимым: а) закрепить на уровне Конституции принципы независимости, несменяемости, неприкосновенности судей и единства правового статуса всех судей Российской Федерации, включая судей всех субъектов Федерации и военных судей; б) привести законодательство в соответствии с принятым законом о статусе судей; в) приступить к разработке законов о судостроительстве; г) разработать и принять государственную программу судебной реформы, создать орган, координирующий ее проведение; д) сохранить за Конституционным, Верховным судом и Высшим Арбитражным судом право законодательной инициативы по вопросам из ведения; г) исключить из компетенции Конституционного суда Российской Федерации право проверки конституционности правоприменительной практики судов общей юрисдикции и арбитражных судов. На съезде было утверждено Положение об органах судейского сообщества Российской Федерации, взят курс на формирование сильной, независимой и честной судейской корпорации. На основе решений II Всероссийского съезда судей судебная власть закреплена на уровне Конституции РФ.

Судебную реформу постсоветского периода большинство авторов исчисляют с 1993 года — с момента принятия Конституции РФ; вторым этапом называют 2014 год — год вступления в силу и реализации ФКЗ от 05 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде РФ и прокуратуре Российской Федерации», исключивший из Конституции РФ ст. 127 о Высшем Арбитражном Суде РФ; и 2020 год — ФКЗ РФ о поправках к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», который расширил полномочия Президента РФ и Совета Федерации по комплектованию и безупречности судейского состава вышестоящих судов (п. «л» части 1 статьи 102, п. «е», «е.3» статьи 83 Конституции РФ), внес значительные изменения в Главу 7 Конституции РФ «Судебная власть и прокуратура».

Конституция РФ в редакции 1993 года закрепила устройство российской судебной системы в составе Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ как высшего судебного органа судов общей юрисдикции, Высшего Арбитражного Суда РФ как высшего судебного органа арбитражных судов. В таком составе судебная система просуществовала до 2014 года — момента упразднения Высшего Арбитражного Суда РФ (далее — ВАС РФ) и передачи полномочий упраздненного суда Верховному Суду РФ.

Представляется, что процессу централизации правосудия по гражданским делам, экономическим спорам, уголовным и административным делам под руко-

водством Верховного Суда РФ, способствовало форсирование Высшим Арбитражным Судом РФ перехода правосудия к прецедентному праву¹.

Так, еще 19 марта 2010 года, на Сенатских чтениях, Председатель ВАС РФ А. А. Иванов в докладе «Речь о прецеденте», отмечая различие моделей внутрироссийской судебной системы, указал, что переход к прецедентному праву укрепит российскую судебную систему и снизит давление на судей. А. А. Иванов для такого перехода предложил принять поправки к Конституции РФ, закрепив механизм преодоления правовых позиций любых высших судов. В докладе отмечено, что Верховный суд использует смешанную формулу работы — континентальную модель с добавлением постановлений пленумов, при этом цели создания прецедентов у Верховного суда нет. Конституционный законодатель посчитал правильной избранную именно Верховным судом модель правосудия, приняв поправки к Конституции 2014 года, закрепившие новую роль Верховного Суда РФ в Российском государстве.

Что лежит в основе построения судебной системы? Каким должно быть такое построение — простым, или сложным? Какая модель судоустройства и судопроизводства способна обеспечить правопорядок в кризисных условиях развития? Правовая наука не остается безучастной к формированию представлений о современной модели судебной системы, при этом мнения ученых неоднородны. Так, А. В. Малько подмечает лучшую управляемость в рамках простых систем, делает вывод о нецелесообразности создания специализированных судов, дает характеристику современной российской модели, оптимально сочетающей федеральную централизацию с соблюдением интересов субъектов — региональных мировых судов со смешанным федерально-региональным статусом².

В. В. Ярков в качестве критерия, определяющего особенности организации судебной системы в России, называет отсутствие в правовой системе четкого деления на частное и публичное право. И как следствие: а) суды общей юрисдикции и арбитражные суды одновременно являются судами частного и публичного права; б) разделение на гражданское и административное судопроизводство в статье 118 Конституции РФ, не отразилось на структуре судебной системы, в связи с чем, специализированные административные суды в России не созданы³.

В. В. Момотов поправки к Конституции 2014 года называет третьей полномасштабной реформой системы правосудия, целью которой является модернизация организации судебной деятельности, на основе объединения Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, повлекшего саморазвитие судебной власти в форме законодательных инициатив высшей судебной инстанции по развитию судоустройства и судопроизводства⁴.

¹ Доклад Председателя ВАС А. А. Иванова на Третьих Сенатских чтениях «Речь о прецеденте». URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Reading/Pages/PerformanceIvanov.aspx> (дата обращения: 14.10.2023).

² Стратегия развития правосудия в условиях глобализации: монография / под ред. А. В. Малько, А. Ю. Саломатина. — Москва: РИОР: Инфра-М, 2018. — С. 216.

³ Ярков В. В. Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / А. В. Абсалямов, Д. Б. Абушенко, С. К. Загайнова и др.; под ред. В. В. Яркова. — Москва: Статут, 2016. — С. 3.

⁴ Андреева, Т. К. Новый этап судебной реформы: конституционные возможности и вызовы / Т. К. Андреева, Г. Д. Улетова // Вестник гражданского процесса. — 2020. — № 2. — С. 251–291.

И. В. Решетникова отмечает, что после ликвидации ВАС РФ началось активное взаимообогащение процессуальных кодексов, создание новых механизмов единых для всех процессуальных отраслей права.

Т. Е. Абова отнесла изменение надзорного порядка в арбитражных судах к позитивным изменениям, отметив в качестве сомнительного установление двух апелляций по отношению к мировым судьям и двух кассаций для всех судов¹.

Т. К. Андреева в качестве последствий преобразований в судоустройстве 2014 года отметила: а) ухудшение положения сторон, в связи с появлением второй кассации арбитражных судов и увеличением судебных инстанций до пяти; б) многочисленные новеллы АПК РФ, введение институтов упрощенного и приказного производства, что означает, по мнению ученого, решение вопросов организации работы судов за счет ограничения основных принципов правосудия.

Г. Д. Улетова подчеркнула прогрессивную роль ВАС РФ и Президиума ВАС РФ во внедрении лучших мировых достижений в систему российского правосудия, указала, что судоустройственные проблемы, влияющие на качество правосудия, не решены; налицо избыточная многоинстанционная система судов, сохранившая советский принцип территориального построения².

Е. А. Борисова критикует модернизацию модели судов общей юрисдикции путем создания новых апелляционных судов, которая уступает модели арбитражных судов, хотя имела целью разгрузить Верховный Суд РФ³.

Т. Н. Нешатаева считает, что развитие наднациональных субъектов международного права, таких как, например, международный суд интеграционного объединения — Евразийского экономического союза (ЕАЭС), — закономерно в условиях современного научно-технического прогресса. Однако это развитие может тормозиться по причине отсутствия поддержки у национальных властных органов, несогласных с сокращением своей компетенции, но не может быть остановлено. Положительно оценивает Т. Н. Нешатаева и возможность создания Суда по правам человека в рамках российской судебной системы при Верховном Суде РФ, либо в виде отдельного суда, мотивируя тем, что конвенционная защита прав человека для российской правовой системы стала естественной, приобретшей характер *jus cogens*⁴.

В. Д. Зорькин неоднократно отмечал возрастание роли судебной власти в современном мире, рассматривал судебную власть как гарантию макросоциального спокойствия и конституционной стабильности⁵.

Совершенствование организации и функционирования публичной власти в рамках поправок к Конституции РФ 2020 года затронуло вопросы организации судебной системы, что дает повод говорить о новом этапе судебных реформ. Впервые за постсоветский период на конституционном уровне закреплено арбитражное судопроизводство (ч. 3 ст. 118 Конституции РФ), арбитражным судам возвращена

¹ Андреева, Т. К., Улетова, Г. Д. Указ. соч. — С. 251–291.

² Андреева, Т. К., Улетова, Г. Д. Указ. соч. — С. 251–291.

³ Андреева, Т. К., Улетова, Г. Д. Указ. соч. — С. 251–291.

⁴ Нешатаева, Т. Н. Оно вечно — пока существует человечество, будет существовать международное право // Российский судья. — 2023. — № 4. — СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Зорькин, В. Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл. — URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Documents/> (дата обращения: 14.10.2023).

утраченная в 2014 году конституционная прописка. Арбитражное судопроизводство получило самостоятельность, мировые судьи поставлены на конституционный фундамент в отличие от уставных конституционных судов, которые в силу дискреции конституционного законодателя утратили свое значение.

Т. Я. Хабриева и А. А. Клишас в своих комментариях к закону о поправках к Конституции 2020 года опирались на решения Конституционного Суда РФ, ЕСПЧ и тексты заключений Венецианской комиссии¹. Ученые отметили следующие позитивные начала на современном этапе организации российской публичной власти, включая судебную:

- укрепление суверенитета государства, национальной безопасности;
- повышение доверия населения к институтам публичной власти;
- обеспечение защиты основ конституционного строя и охраны базовых элементов конституционной идентичности на основе верховенства и прямого действия Конституции, как гарантии соблюдения фундаментальных прав и свобод человека;

- повышение эффективности российской системы защиты прав и свобод человека и гражданина на основе дальнейшей гармонизации процессуального законодательства;

Т. Я. Хабриева и А. А. Клишас подчеркивают, что коррекция конституционной модели организации судебной власти имеет целью совершенствование механизма взаимодействия институтов законодательной, исполнительной, судебной и президентской власти.

Н. С. Бондарь отмечает, что конституционные новеллы 2020 года содействовали переоценке вопросов соотношения национального и международного права, актуализации проблем укрепления государственного суверенитета, обеспечения национальной правовой идентичности². Следует отметить интерес правоведов к вопросам идеологии суверенизации социально-политического знания и воспроизводства генотипа российской цивилизации, что рассматривается как актуальный путь сохранения суверенитета и прогрессивного развития³. Ю. А. Стариков используя консервативный и либеральный подходы, предлагает алгоритм формирования современной правовой политики, выявляя слабые и сильные стороны, преимущества и недостатки каждой из методологий; допускает временное преимущество каждой из них для достижения целей и решения задач совершенствования механизма правового регулирования, не отрицает и зарубежный опыт⁴.

¹ Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — Москва: Норма, ИНФРА-М, 2020. — 240 с.

² Бондарь, Н. С. Стратегия правового регулирования судоустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. — 2023. — № 9. — С. 3–13.

³ Кравченко, С. А. Диагностика рисков становления новой России: запрос на интегральное и суверенное знание в сфере социально-политических наук // Полис. Политические исследования. — 2022. — № 3. — С. 165–180. — URL: <https://www.politstudies.ru/article.html?id=6034&type=polis> (дата обращения: 12.07.2023).

⁴ Стариков, Ю. А. Консерватизм правовой политики как гарантия прогресса в сфере административных и иных публичных правоотношений // Вестник ВГУ. Серия: Право. — 2023. — № 1 (52).

Таким образом, поправки к Конституции РФ 2020 года, не только изменили соотношение ветвей единой государственной власти, расширили полномочия Президента РФ и Совета Федерации РФ по комплектованию и ответственности судейского состава всех вышестоящих судов (кроме суда первой инстанции), изменили содержание статей 118, 125, 126 Конституции РФ, но предопределили задачи будущего развития Российского государства, его судебной системы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Андреева, Т. К. Новый этап судебной реформы: конституционные возможности и вызовы / Т. К. Андреева, Г. Д. Улетова // Вестник гражданского процесса. — 2020. — № 2. — С. 251–291.
2. Бондарь, Н. С. Стратегия правового регулирования судоустройства: от научной концепции к практике реализации // Российская юстиция. — 2023. — № 9. — С. 3–13.
3. Зорькин, В. Д. Конституционное правосудие: процедура и смысл; Конституционная идентичность России: доктрина и практика // Доклад на Международной конференции «Конституционное правосудие: доктрина и практика», Санкт-Петербург, 16 мая 2017. — URL: <http://www.ksrf.ru/ru/News/Speech/Documents/> (дата обращения: 10.10.2023).
4. Кравченко, С. А. Диагностика рисков становления новой России: запрос на интегральное и суверенное знание в сфере социально-политических наук // Полис. Политические исследования. — 2023. — № 3. — С. 165–180.
5. Малько, А. В. Стратегия развития правосудия в условиях глобализации: монография / под ред. А. В. Малько, А. Ю. Саломатина. — Москва: РИОР: Инфра-М, 2018.
6. Нешатаева, Т. Н. «Оно вечно — пока существует человечество, будет существовать международное право» // Российский судья. — 2023. — № 4. — СПС «КонсультантПлюс».
7. Правовые модели и реальность: монография / О. А. Акопян, Н. В. Власова, С. А. Грачева [и др.]; отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. Е. Рафалюк, Н. И. Хлуднева. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Инфра-М, 2022.
8. Стариков, Ю. А. Консерватизм правовой политики как гарантия прогресса в сфере административных и иных публичных правоотношений // Вестник ВГУ. Серия: Право. — 2023. — № 1 (52).
9. Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. — Москва: Норма, ИНФРА-М, 2020.
10. Ярков, В. В. Административное судопроизводство: учебник для студентов высших учебных заведений по направлению «Юриспруденция» (специалист, бакалавр, магистр) / А. В. Абсалямов, Д. Б. Абушенко, С. К. Загайнова и др.; под ред. В. В. Яркова. — Москва: Статут, 2016.

Lusegenova Z. S.

*Candidate of Legal Sciences, Associate Professor,
Head of the Department of Civil Procedure Law,
Russian State University of Justice, Rostov-on-Don, Russia*

THE RUSSIAN JUDICIAL SYSTEM: VECTOR OF CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT

Based on the study of the evolution of the Russian judicial system based on the program documents of the All-Russian Congresses of Judges, constitutional novels, and scientific works of the country's leading jurists devoted to modern issues of the organization of the judiciary, the author has formed tasks, the resolution of which will be the basis for the order and clarity of the further evolutionary development of the judicial system.

Key words: judicial power; judicial system; judicial reform; constitutional identity; judicial system; judicial proceedings; amendments to the Constitution of the Russian Federation.





УДК 34.037

DOI 10.55346/27825647_2023_4_162

Сачков А. Н.

кандидат юридических наук, доцент,
судья Ростовского областного суда,
г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
24.04.2023

ПРОБЛЕМЫ ЕДИНООБРАЗИЯ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ ДЕЛАМ В КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОМ ИЗМЕРЕНИИ

В статье автором рассматриваются основные теоретические подходы и практические рекомендации, связанные с решением проблем единообразия судебной практики. В публикации предложена модель позиционирования судебной практики и как инструмента, и как источника права в их диалектическом единстве.

Ключевые слова: российский конституционализм; новая нормальность; судебная практика как инструмент и источник права; принцип единообразия; «болевые точки» реализации единообразия судебной практики; административные дела.



В сфере отечественной юриспруденции до сих пор не утихают весьма острые споры о месте и роли судебной практики в правовой системе России.

В Конституции РФ определено, что единственный источник права в Российской Федерации — это нормативный правовой акт, а вернее — правовой акт, обладающими признаками нормативности¹.

В пункте 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31.10.1995 г. №8 (ред. от 03.03.2015 г.) «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» разъяснено, что, согласно ч. 1 ст. 15 Конституции Российской Федерации, Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. В соответствии с этим конституционным положением судам при рассмотрении дел следует оценивать содержание закона или иного нормативного правового акта, регулирующего рассматриваемые судом правоотношения, и во всех необходимых случаях применять Конституцию Российской Федерации в качестве акта прямого действия.

По этому поводу Н. С. Бондарь писал: «Нет сомнений, что практически любую новацию Конституции принято воспринимать, особенно в первом приближе-

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // СПС «КонсультантПлюс».

нии, как развитие, углубление конституционно-правовых средств воздействия на соответствующую сферу отношений»¹.

Однако в реальной юридической жизни вполне естественным образом оказалось, что в целях сохранения и повышения своей жизнеспособности правовая система вынуждена была повысить статусную роль судебной практики как незаменимого инструмента правового регулирования, конституционно-правовых средств воздействия на соответствующую сферу отношений.

Именно как незаменимый инструмент правового регулирования судебная практика оказалась востребованной публичной властью настолько, что она используется не только в качестве инструмента права, но и становится его источником.

Любой практикующий юрист согласится с тем, что без правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, разъяснений Верховного Суда Российской Федерации в соответствующих постановлениях пленумов и обзорах судебной практики сегодня ни один судебный спор не может быть разрешен надлежащим образом.

В этом случае судебная практика — это инструмент или источник права?

Пожалуй, судебная практика — это и инструмент, и источник права в их диалектическом единстве.

В этом универсальная ценность судебной практики для любого юриста.

В этом случае разговоры о якобы прецедентном праве в России как источнике права лишены какого-либо практического смысла. Не думаю, что абстрактно-созерцательные рассуждения на эту тему также имеют какую-либо ценность.

Прецедентное право как национально-исторический феномен иностранных государств, в основе которого лежит казуальное право, и национально-исторический феномен судебной практики России, в основе которого находится основной закон суверенного государства и правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, — это разные правовые миры, пересекающиеся при необходимости, но не подобные друг другу.

По этому поводу в философии есть принцип «сравнения подобного с подобным».

Ведь далеко не случайно, пожалуй, что впервые в правовом поле России появилась конституционная теза о правовой равноценности федерального законодательства и судебной практики, где она уже выступает не как инструмент права, а как самостоятельный, равноправный закону, источник права.

В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 02.10.2022 г. № 36-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта» указано следующее: «В силу прямого действия Конституции Российской Федерации в отношении соблюдения всеми субъектами правоотношений федеральных законов эти

¹ Бондарь, Н. С. Конституция против коррупции: о формировании национальной конституционно-правовой модели антикоррупционной деятельности // Журнал российского права. — 2022. — № 4. — С. 36.

требования в любом случае применимы в качестве общего правила. Разрешение же возможных противоречий, обусловленных особенностями переходного периода, может быть обеспечено как последующим федеральным законодательным регулированием, так и судебной практикой»¹.

Такая позиция Конституционного Суда РФ, безусловно, требует глубокого научно-практического осмысления, но уже сейчас допустимо предположить, что в этом случае российская правовая система перешла на новый исторический этап своего развития. Такова реакция Суда на новую нормальность в российской государственности, на те угрозы и вызовы, которые с высокой степенью активности генерирует современный реальный и виртуальный миры.

В условиях высокой степени неочевидности жизни социума, с одной стороны, опираясь на традиции национального права и отечественного правосудия, а с другой — на понимание жизненной необходимости адекватно реагировать на происходящее, Высокий Суд, по сути, определяет историческую перспективу отечественного права и правосудия.

В новых конституционно-правовых условиях жизни страны заявленный принцип «разрешение судебных споров может быть обеспечено как федеральными законами, так и судебной практикой» характеризует новое толкование ст. 15 Конституции Российской Федерации, которое, как надеется автор настоящей публикации, расширит границы судебной защиты граждан.

Такая формулировка принципа является следствием правовой позиции Конституционного суда. Она свидетельствует о признании непреходящей инструментальной ценности судебной практики и допустимости повышения ее статуса в правовой системе страны до источника права.

Вместе с тем, принципиально важно отметить, что судебная практика, хоть и является одним из источников права, но место и роль ее в правовом регулировании общественных отношений по отношению к закону всегда должны быть вспомогательными, обеспечительными! Такое соотношение Закона и судебной практики очень важно — оно обеспечивает устойчивость и стабильность правовой системы и не только в краткосрочной перспективе.

Исследуя феномен судебной практики, автор ведет речь не о единичных судебных актах по конкретным судебным делам, а о результатах оценки всего их массива, что выражено в правовых позициях и разъяснениях высших судов страны. В этом случае необходимо учитывать, что в масштабе оценочного измерения единичных судебных актов судебная практика, как предмет оценки высших судов, возникает только тогда, когда решение по делу не только вступило в законную силу, но и, когда оно фактически исполнено! Между тем уровень исполнения судебных решений в России критически низок, что неприемлемо.

Также следует принять во внимание, что высшие суды, несмотря на отличия в компетенциях, имеют общую правовую цель: обеспечение единообразия судебного

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.10.2022 г. № 36-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта» // СПС «КонсультантПлюс».

применения норм права, а значит, каждый из них по-своему обеспечивает единообразие судебной практики.

Признание допустимости таких рассуждений позволяет сделать вывод, что принцип единообразия судебной практики — это один из базовых принципов правосудия, который получил признание сейчас уже и на конституционно-правовом уровне государственного строительства.

В этой логике рассуждений оказывается, что единообразие судебной практики — это не отнюдь не неизменность правовых оценок обстоятельств судебного дела, не поиск трафарета, аналогичного твоему судебному спору.

Принцип «единообразие судебной практики» можно сформулировать следующим образом: это предметное единство правовых подходов и принципов судебного применения норм права, позволяющих найти истину в индивидуальном судебном споре или хотя бы приблизиться к ее идеалу и в конечном итоге обеспечить достижение конституционно значимых целей правосудия.

Как тут не вспомнить известную юристам формулу: «У каждого своя правда, а истина всегда одна...».

Только в этом случае мы можем говорить о судебной практике как о самостоятельном правовом явлении, о ее единообразии как обязательном атрибуте такого ее существования.

В основе единообразия судебной практики лежат предписания Конституции РФ, решения Конституционного Суда Российской Федерации и разъяснения Верховного Суда Российской Федерации.

Таким образом, мы вычленим и формулируем простую, но важную мысль: в рамках российского конституционализма Конституционный Суд Российской Федерации и Верховный Суд Российской Федерации не только формируют судебную практику, но и обеспечивают ее единообразие в реальных правоотношениях. В противном случае принятый по конкретному делу индивидуальный судебный акт нельзя будет признать правомерным.

Наверное, следует отметить, что наше обращение к феномену российского конституционализма далеко не случайно. Российский конституционализм — это исторический феномен нашей страны, который в ценностном измерении характеризует мировоззрение и идеологию отечественного права и судебного правоприменения.

По этому поводу О. Е. Кутафин писал, что «... конституционное государство характеризуется прежде всего тем, что в нем обеспечено подчинение государства праву»¹.

Само по себе декларирование принципа единообразия судебной практики еще не делает эту особую практику инструментом и источником права. Принцип единообразия судебной практики — это динамическая величина и она всегда готова к изменению, поскольку для этого она обладает необходимым потенциалом и ресурсами.

Представляется, что «болевая точка» в реализации принципа единообразия судебной практики лежит в плоскости объективного и субъективного начал проблемы.

¹ Кутафин, О. Е. Российский конституционализм. — Москва: Норма, 2008. — С. 186.

Модель реализации этого принципа можно представить в виде схемы, раскрывающей структуру и «болевые точки» принципа единообразия судебной практики на примере административных дел.



Судебная практика по административным делам, безусловно, отличается от судебной практики по гражданским и уголовным делам. Но именно Конституция РФ и предписания высших судов страны обеспечивают системное единство судебной практики по всем видам судопроизводства и определяют правовые особенности каждого вида судебной практики.

Единообразие является обязательным атрибутом судебной практики по административным делам, причем как при толковании, так и при применении норм Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Это обстоятельство является принципиальным для понимания проблемы.

В данном случае автор ставит перед собой именно методологическую задачу — постараться сформулировать проблему и раскрыть структуру и логику, под-

ходы к решению научной проблемы. Этот первый этап обязателен для любого правового исследования.

В случае признания корректности и допустимости изложенных в настоящей публикации суждений и выводов, наверное, можно перейти к предметному рассмотрению общих и частных вопросов единообразия судебной практики.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Бондарь, Н. С. Конституция против коррупции: о формировании национальной конституционно-правовой модели антикоррупционной деятельности // Журнал российского права. — 2022. — № 4. — С. 36.
3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.10.2022 г. № 36-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного Договора между Российской Федерацией и Донецкой Народной Республикой о принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Кутафин, О. Е. Российский конституционализм. — Москва: Норма, 2008. — С. 186.

Sachkov A. N.

*Judge of the Rostov Regional Court,
Assoc. Professor, Candidate of Legal Science,
Rostov-on-Don, Russia*

PROBLEMS OF UNIFORMITY OF JUDICIAL PRACTICE ON ADMINISTRATIVE MATTERS IN THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL DIMENSION

In the article, the author discusses the main theoretical approaches and practical recommendations related to solving the problems of uniformity of judicial practice. The publication offers a model of positioning judicial practice both as a tool and as a source of law in their dialectical unity.

Key words: russian constitutionalism; new normality; judicial practice as a tool and source of law; the principle of uniformity; “pain points” of the implementation of uniformity of judicial practice; administrative cases.



**Ултургашев П. Ю.**

кандидат юридических наук,
доцент кафедры международного и гуманитарного права,
Северо-западный институт управления РАНХиГС,
г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
05.10.2023

ИСПОЛНЕНИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ УЧЕТА

В работе проводится обзор методов учета работы по исполнению итоговых решений Конституционного Суда Российской Федерации. Со ссылкой на практику Совета Европы делается вывод о том, что статистический (количественный) учет не всегда является оптимальным решением для оценки работы по исполнению судебных решений, требующих принятия многоаспектных мер. Применительно к исполнению решений Конституционного Суда РФ отмечено осуществление фактически индивидуального учета работы по исполнению каждого из его итоговых решений, востребованного при оценке и законодательного, и правоприменительного аспектов соответствующей работы. При этом развитие предусмотренных путей исполнения решений КС РФ может потребовать совершенствования имеющихся методов как количественного, так и индивидуального учета.

Ключевые слова: Конституционный Суд Российской Федерации; исполнение решений суда; законотворчество; пересмотр судебных решений; судебная статистика.



Введение

Проблематика исполнения постановлений Конституционного Суда Российской Федерации (далее — Конституционный Суд, КС РФ) не нова, и не раз становилась объектом пристального внимания исследователей. Ясно, что исполнение постановлений Конституционного Суда весьма многоаспектно. Очевидным является разграничение мер по исполнению его постановлений на связанные с внесением изменений в законодательство (либо правоприменительную практику) и связанные с устранением нарушений в конкретном деле заявителя (как классифицирует И. А. Алебастрова — стратегическое и тактическое исполнение)¹. Неоднократно отмечена необходимость совершенствования нормативного регулирования процесса исполнения². Справедли-

¹ См.: Конституционный Суд России: осмысление опыта: монография / А. Н. Медушевский, Е. В. Гриценко, И. П. Кененова [и др.]; под общ. ред. А. Н. Медушевского. — Москва: Центр конституционных исследований, 2022. — С. 427.

² См. напр.: Кокотов, А. Н. Исполнение решений Конституционного Суда законодателем // Роль органов конституционного контроля в обеспечении верховенства права в нормотворчестве и правоприменении: материалы международной конференции (г. Минск, 27–28 апреля 2017 г.). — Минск: СтройМедиаПроект, 2017. — С. 42–50.

во подчеркнуто своеобразное противоречие между отсутствием у Конституционного Суда компетенции в общем случае контролировать исполнение своих решений¹.

Целью настоящей работы является анализ существующих методов отслеживания процесса исполнения постановлений Конституционного Суда, прежде всего с позиций законотворческой деятельности и пересмотра затронутых соответствующим постановлением судебных решений.

Учет законодательных предложений для целей отслеживания исполнения постановлений Конституционного Суда благодаря открытым информационным базам является вполне реализуемой задачей. Секретариат Конституционного Суда справедливо отмечает, что исполнение в законодательном регулировании решений Конституционного Суда возможно и не в порядке статьи 80 профильного федерального конституционного закона², но и такие законопроекты могут быть найдены, проанализированы и соотнесены с исполнением постановлений Конституционного Суда. Стоит отметить, однако, что содержание законодательной инициативы или закона не может анализироваться КС РФ вне рамок конституционного судопроизводства — в противном случае имело бы место вторжение в компетенцию законодателя. Только Конституционный Суд может сделать определенный и авторитетный вывод о том, насколько его предыдущее постановление было исполнено последующим законодательным регулированием, причем для этого вывода необходимо, по-видимому, итоговое решение (а не Определение об отказе в принятии жалобы к рассмотрению). Следовательно, с позиций учета корректно говорить лишь о выявлении и отслеживании движения законодательных инициатив, направленных на исполнение постановлений КС РФ, или соотносящихся с таким исполнением.

Что касается правоприменительного исполнения постановлений КС РФ, то отслеживание такого исполнения применительно к делам лиц, которые ранее были заявителями в Конституционном Суде, в первую очередь, возможно благодаря обмену информацией с Верховным Судом Российской Федерации³. За кадром, однако, остается вопрос о пересмотре судебных решений, вынесенных по делам лиц, которые не являлись заявителями в Конституционном Суде, но согласно указаниям самого КС РФ либо в соответствии с положениями статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» могут рассчитывать на судебный пересмотр их дела. Другой вопрос в этой сфере связан с моментом окончания исполнения постановления КС РФ применительно к делам заявителей: достаточно ли удовлетворения ходатайства заявителя о возобновлении производства по делу, чтобы констатировать исполнение Постановления, либо необходимо завершение возобновленного произ-

¹ См.: Бондарь, Н. С. Исполнение решений Конституционного Суда. Часть 1. Социально-политическое содержание и юридическая природа/Н. С. Бондарь, Н. С. Малютин // Журнал конституционного правосудия. — 2023. — № 3. — С. 7.

² Информационно-аналитический ответ об исполнении решений Конституционного Суда Российской Федерации, принятых в ходе осуществления конституционного судопроизводства, в 2022 году (далее — ИАО) // URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202022.pdf>. — С. 9.

³ На обмен соответствующей информацией указывает Секретариат Конституционного Суда Российской Федерации (см. напр. ИАО за 2022 год, URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Documents/Report%202022.pdf>. — С. 42).

водства, или проведение содержательного анализа ситуации лица, добившегося пересмотра своего дела в суде.

Эти вопросы являются отправной точкой для рассуждений о возможности или необходимости совершенствования статистического учета исполнения решений Конституционного Суда в правоприменительной практике.

Сложность организации такого рода учета применительно к исполнению судебных решений, требующих комплексного реагирования как в сфере нормотворчества, так и в сфере правоприменения, можно проиллюстрировать практикой Европейского суда по правам человека (далее — ЕСПЧ) и органа надзора за исполнением его решений — Комитета министров Совета Европы (далее — КМСЕ). Справедливо будет сказать, что разница в статусе и компетенции ЕСПЧ и Конституционного Суда не позволяет напрямую сравнивать и процесс исполнения их решений. Однако представляется, что такое исполнение схоже комплексным характером необходимых мер, равно как и обусловленными им проблемами учета исполненных и неисполненных постановлений (отчетности).

Ведение статистики исполнения судебных решений, требующих комплексного подхода: пример Совета Европы

В последний год вновь стал популярен тезис о том, что Россия в период членства в Совете Европы скорее не исполняла постановления ЕСПЧ¹. Ранее же представители Российской Федерации уверенно говорили об успешном исполнении подавляющего большинства постановлений², а представители Совета Европы отмечали значительный прогресс России в этой работе³. На что опираются эти утверждения и какие из них верны?

Процедура исполнения постановлений ЕСПЧ урегулирована Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, предполагая в общих чертах три аспекта: выплату суммы присужденной компенсации, принятие мер индивидуального характера и принятие мер общего характера. Сведения обо всех этих мерах должны позволить КМСЕ признать то или иное постановление ЕСПЧ исполненным с принятием соответствующего решения, которое и учитывается в статистике исполнения. В теории его функция предполагает тщательный и комплексный анализ принятых мер в рамках закрепленных за ним форматов работы (т. е. преимущественно ежеквартальных заседаний), что должно гарантировать принятие государствами полноценных мер и качественное исполнение постановлений⁴.

¹ См., напр.: Долг России по решениям ЕСПЧ составил €74 млн // URL: <https://pravo.ru/news/241155/> (дата обращения: 03.10.2023).

² Россия исполняет около 95% решений ЕСПЧ, заявили в МИД // URL: <https://ria.ru/20211223/espch-1765039172.html> (дата обращения: 03.10.2023).

³ См., напр.: Выступление Х. Якумопулоса «Европейской конвенции по правам человека 70: актуальные вызовы» (19 октября 2020 года, МГИМО) // URL: <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-rule-of-law/2020-european-convention-on-human-rights-at-70-current-challenges-speech-by-christos-giakoumopoulos>.

⁴ См. напр. итоговый документ круглого стола «Планы действий и отчеты в системе двуединого надзора» // URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805921fe> (дата обращения: 03.10.2023).

Однако необходимые меры различны по своему характеру, и, соответственно, динамика их принятия существенно различается. Например, выплата компенсации осуществляется в течение трех месяцев после вступления постановления в силу, судебный пересмотр дела заявителя — в течение года, а законодательная реформа может тянуться десятилетиями. Причем эти условные сроки не учитывают дополнительные сторонние факторы: например, между реальным пересмотром и его отражением в отчете властей может пройти существенное время, а ещё больший срок может пройти между отчетом властей и обсуждением соответствующего дела в Комитете министров. Так, в резолюции об исполнении небезызвестного постановления по делу «Бурдов против России», принятой в сентябре 2016 года, при описании предпринятых властями мер КМСЕ упоминает документы, датированные 2009–2011 гг., а последний перед резолюцией КМСЕ отчет об исполнении одного из постановлений, входящих в ту же группу, представлен в декабре 2015 года¹. Понятно, что сухие цифры статистики совершенно не показывают динамику исполнения или усилия властей, опираясь фактически лишь на дату принятия «закрывающей» резолюции КМСЕ. В результате статистика исполнения постановлений не способствовала уменьшению количества дел на контроле КМСЕ: в 2011–2015 гг. число дел на контроле менялось незначительно, колеблясь на отметке в 10,5–11 тыс.², хотя количество окончательных резолюций в этот период постепенно росло (с 816 до 1502). В результате КМСЕ ввел практику «зачета» «частично исполненных постановлений» в общую статистику. Для России, например, в 2016 году с контроля снято 261 постановление; в 2017 г. — 254; в 2018 г. — 385; в 2019 г. — 162; в 2020 г. — 92, а до 2016 года количество снятых с контроля КМСЕ постановлений было невелико (например, в 2015 г. — 44, в 2014 г. — 3)³.

Приведенный пример, подчеркнем, не преследует цель критики практики Комитета министров Совета Европы (в настоящее время актуальность этой практики для России фактически утрачена) или защитить работу российских властей в период участия в Совете Европы. Приведенная иллюстрация показывает, что для отражения реальной картины статистические данные должны основываться на прозрачных и заранее определенных критериях; в идеале — не зависящих от методов работы оценивающего органа (если он есть), и неизменных в течение некоторого фиксированного периода времени. Добавим к этому, что многоаспектность категории «исполнение судебного решения», особенно такого нестандартного, как решение ЕСПЧ, требует специальных методов учета. Это соображение *mutatis mutandis* применимо и к Конституционному Суду.

В идеале, как видится, такой учет следовало бы вести не статистическим образом, а индивидуально, однако это напрямую зависит от количества решений со-

¹ См. обобщенные сведения и соответствующие документы на странице исполнения постановления в системе HUDOC: URL: <https://hudoc.exec.coe.int/?i=004-27854> (дата обращения: 03.10.2023).

² См. Ежегодный отчет Комитета министров Совета Европы об исполнении решений ЕСПЧ за 2021 г. // URL: <https://rm.coe.int/2021-annual-report/1680a9c848> (дата обращения: 03.10.2023). Общая статистика представлена в виде графиков на стр. 43–44.

³ Данные приводятся в соответствии с указанными ежегодными отчетами КМСЕ за 2014–2016 гг. // URL: <https://www.coe.int/en/web/execution/annual-reports> (дата обращения: 03.10.2023).

ответствующего судебного органа. Для ЕСПЧ в силу большого количества решений это практически невозможно, и в результате статистические данные можно интерпретировать совершенно различным образом.

Применительно к Конституционному Суду такой индивидуализированный учет, как представляется, не только возможен, но и фактически осуществляется.

Учет работы по исполнению постановлений Конституционного Суда Российской Федерации

Сводная информация о мерах по совершенствованию нормативного регулирования в ответ на постановления Конституционного Суда Российской Федерации отражается Министерством юстиции Российской Федерации в специальных перечнях, учитывающих нормативные правовые акты, принятые во исполнение постановлений КС РФ, а также решения Конституционного Суда, требующие принятия нормативных правовых актов¹. Эти данные наряду с иными обобщаются в Докладах о результатах мониторинга правоприменения².

Сходные перечни ведет и Секретариат Конституционного Суда, отдельно учитывающий также поручения КС РФ региональным законодателям и его рекомендации по совершенствованию правового регулирования. Анализ этих данных содержится в регулярных информационно-аналитических отчетах³.

И Минюст России, с Секретариатом КС РФ подсчитывают федеральные законы, принятые во исполнение решений Суда в порядке статьи 80 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Этот параметр поддается достаточно объективному учету (в первую очередь, исходя из содержания пояснительной записки к законопроекту). В то же время следует иметь в виду, что направленность закона на исполнение постановления Конституционного Суда хотя и учитывается при составлении соответствующего перечня (что может характеризоваться как признание решения КС РФ формально исполненным), не всегда реально свидетельствует об успешном исполнении. Новый закон может стать предметом конституционно-судебного контроля, и в результате КС РФ вправе констатировать его недостатки. В этом отношении известен пример Постановления от 12 января 2021 года № 1-П, в котором Конституционный Суд констатировал, что, несмотря на изменения законодательства, направленные на исполнение его Постановления от 23 июля 2018 года № 35-П, положения ГПК Российской Федерации сохранили ранее подвергнутую критике неопределенность правового регулирования (связанную с отсутствием критериев, в соответствии с которыми должна осуществляться индексация взысканных судом денежных сумм, предусмотренная статьей 208 ГПК Российской Федерации).

¹ Оба перечня размещены на официальном сайте Минюста России — см.: URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/monitoring-pravoprimereniya-reshenij-konstitucionnogo-suda-rossijskoj-federacii/> (дата обращения: 03.10.2023).

² См. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/doklady-prezidentu-rossijskoj-federacii-o-rezultatah-monitoringa-pravoprimereniya/> (дата обращения: 03.10.2023).

³ См. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/Maintenance/Informationks/Pages/default.aspx> (дата обращения: 03.10.2023).

Однако в целом представляется, что действие презумпции добросовестности законодателя вполне оправдывает в общем случае отсутствие дополнительных учетных механизмов. Кроме того, официальная критика законопроекта со стороны Секретариата КС РФ вторгалась бы одновременно в компетенцию как самого Суда (как потенциально предreshающая исход конституционно-судебного рассмотрения), так и законодателя¹.

Если говорить об учете проведенной работы, информационно-аналитические отчеты Секретариата Конституционного Суда об исполнении постановлений Суда за истекший год, как видится, эффективно выполняют эту функцию. Во всяком случае, они представляют как законодателю, так и общественности (поскольку являются публичными) содержательную информацию о том, какие постановления КС РФ по-прежнему требуют внесения изменений в законодательное регулирование. Отметим, однако, что названный учет хорошо показывает отдельные недостатки действующего механизма исполнения решений КС РФ. В литературе обоснованно отмечается целесообразность установления в законе срока принятия закона, направленного на исполнение постановления КС РФ². В качестве альтернативы обоснованной представляется идея об установлении срока повторного внесения в Государственную Думу РФ законопроекта, направленного на исполнение постановления КС РФ, который по тем или иным причинам был отклонен.

Учет правоприменительной работы по исполнению постановлений КС РФ (т. е. пересмотра судебных решений в связи с постановлениями Конституционного Суда) представляется более сложным за счет, во-первых, большего числа субъектов пересмотра и, соответственно, разнообразных его процедур; во-вторых, неопределенного круга лиц, имеющих право на соответствующий пересмотр (имея в виду лиц, которые не являлись заявителями в КС РФ).

С позиций исполнения конкретных решений, а не совершенствования правоприменительной практики в целом, учитывать следует в первую очередь эффект решения Конституционного Суда для конкретного заявителя, который ранее и обратился в КС РФ. Однако и такой учет может представлять некоторые сложности.

Во-первых, вряд ли сам Конституционный Суд может осуществлять первоначальный учет судебных решений, принятых после вынесения его постановлений: трудно представить, чтобы каждый суд, осуществляющий пересмотр судебного решения после вынесения постановления КС РФ непосредственно информировал бы его о результатах такого пересмотра. Круг субъектов, осуществляющих соответствующий пересмотр (т. е. судов), весьма широк и включает Верховный Суд РФ (в первую очередь, применительно к уголовным делам); суд максимально высокой инстанции для данной категории дел (поскольку решение такого суда является условием исчерпания средств защиты при подаче конституционной жалобы, а в силу статьи 393 ГПК Российской Федерации, статьи

¹ См., напр., в этом отношении: Зорькин, В. Д. Конституционный контроль как фактор совершенствования российского законодательства // Журнал российского права. — 2023. — № 5. — С. 86–102.

² См., напр., Кокотов А. Н. Исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. — 2013. — № 5. — С. 90–101; Кокотов, А. Н. Исполнение решений Конституционного Суда законодателем // Роль органов конституционного контроля в обеспечении верховенства права в нормотворчестве и правоприменении: материалы международной конференции (г. Минск, 27–28 апреля 2017 г.) — Минск: СтройМедиаПроект, 2017. — С. 42–50.

310 АПК Российской Федерации пересмотр вступившего в законную силу судебного постановления осуществляется судом, ранее его изменившим или принявшим новое постановление); кассационные суды общей юрисдикции (например, применительно к делам об административных правонарушениях, в силу статьи 30.13 КоАП Российской Федерации в эти суды подаются жалобы на вступившие в силу постановления по делу об административном правонарушении или решения по результатам рассмотрения жалоб или протестов на них) и др. Различные процедуры и производства обуславливают сложность централизованного учета случаев соответствующего пересмотра на основании решений Конституционного Суда Российской Федерации.

В статистике Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации сведения о пересмотре судебных решений в связи с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации распределены по нескольким отчетам, касающимся деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов¹. Эти подробные сведения учитывают широкие возможности пересмотра судебных решений в различном порядке, но, очевидно, не преследуют цель систематизировать и объединить сведения о любом пересмотре, осуществленном в связи с решениями Конституционного Суда (в каждом применимом отчете такие сведения приводятся в формате справки, извлечения из раздела, посвященного общей статистике пересмотра). Вероятно, в таком обобщении не усматривается прямой необходимости: при весьма небольшом по сравнению с остальной судебной системой числе итоговых решений КС РФ имеется практическая возможность индивидуально отслеживать ситуацию каждого из заявителей, по делам которых требуется судебный пересмотр.

В этом смысле взаимодействие Верховного Суда и Конституционного Суда отмечено в литературе². Представляется, что оно является достаточно эффективным для обмена информацией о состоянии пересмотра дела каждого заявителя. Кроме того, КС РФ не может и не должен непосредственно влиять на ход и результаты пересмотра решений в связи с его постановлениями.

Следует, однако, признать, что статистика Судебного департамента хотя и является весьма подробной, не позволяет однозначно ответить, по меньшей мере, на два интересных вопроса, касающихся правоприменительного исполнения постановлений КС РФ: во-первых, имеются ли случаи пересмотра судебных решений по делам граждан, которые не были заявителями в Конституционном Суде³; во-вторых, ведется ли учет случаев применения компенсаторных механизмов, на которые КС РФ до 2020 года в ряде случаев указывал в своих итоговых решениях, и возможность ссылки на которые прямо закреплена в новой редакции профильного федерального конституционного закона.

¹ Отчеты о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей: <http://cdep.ru/index.php?id=79&item=7645>; Отчеты о деятельности арбитражных судов: <http://cdep.ru/index.php?id=79&item=7650>;

² См., напр.: Бондарь Н. С., Малютин Н. С. — Указ. соч. — С. 6.

³ Подробнее об этой проблеме см.: Ильин, А. В. Обратная сила решений Конституционного Суда и исполненность судебных актов // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2019. — № 2. — С. 154–167.

Если указания на применение компенсаторных механизмов в итоговых решениях КС РФ весьма редки (менее 20), то количество граждан, которые не были заявителями в Конституционном Суде, но полагают, что могут добиваться пересмотра их судебных решений, оценить довольно трудно. Можно предположить, что это число невелико. Статистика, которую ведет Судебный Департамент, упоминает лишь общее число судебных решений, пересмотренных в связи с правовыми позициями Конституционного Суда, и не учитывает отдельной строкой обращения лиц, которые не являлись участниками конституционного судопроизводства.

Изложенное в целом показывает, что механизмы статистического учета правоприменительного исполнения итоговых решений Конституционного Суда существуют, однако не являются адресными. Соответствующий учет ведется Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации в рамках общей работы по ведению судебной статистики. Для Верховного Суда Российской Федерации эти сведения могут иметь значение с точки зрения взаимодействия с Конституционным Судом, а также при выработке рекомендаций нижестоящим судам. Вместе с этим сравнительно небольшое количество итоговых решений Конституционного Суда в год при большом разнообразии процедур, в рамках которых они должны исполняться судами, осложняет статистический учет, хотя и не исключает индивидуальное рассмотрение каждого случая. Для абстрактного исследователя, который может не иметь доступа к полному тексту судебного решения (например, если он не был размещен в справочно-правовых системах или на сайте суда), это, конечно, затруднительно, но практическая необходимость такого рода отслеживания вызывает сомнения.

Заключение

Разрозненность учета работы по исполнению постановлений Конституционного Суда, как представляется, объективно обусловлена многоаспектным характером работы по исполнению таких решений.

В то же время приведенный пример ЕСПЧ показывает, что унификация статистических данных может не столько помогать отслеживанию ситуации с исполнением судебных решений, требующих принятия разноплановых мер, сколько породить различные (в том числе противоречивые) интерпретации получаемых численных данных. Если количество учитываемых решений исчисляется тысячами, то другого выхода может, тем не менее, и не быть.

Однако в случае, когда количество итоговых решений относительно невелико, вполне возможен индивидуальный анализ каждой ситуации. Фактически на сегодняшний день работа Секретариата Конституционного Суда, Министерства юстиции Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации направлена именно на осуществление такого индивидуализированного анализа.

Ведение статистического учета Судебным департаментом в рамках судебной статистики в целом позволяет получить общую картину правоприменительного исполнения итоговых решений Конституционного Суда. Обновление законодательства, включая профильный федеральный конституционный закон и процессуальные законы, показывает возможные пути совершенствования работы по ведению указанной статистики, прежде всего с точки зрения относительно новых ситуаций:

применения компенсаторных механизмов и пересмотра судебных решений в отношении лиц, не являвшихся участниками конституционного судопроизводства. Однако, хотя получение сведений о таких случаях и познавательно, их учет в официальной статистике требует, по-видимому, соизмерения затраченных усилий и полученного результата. Поскольку соответствующие случаи весьма редки, к ним может быть целесообразнее применение такого же индивидуализированного подхода.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бондарь, Н. С. Исполнение решений Конституционного Суда. Часть 1. Социально-политическое содержание и юридическая природа / Н. С. Бондарь, Н. С. Малютин // Журнал конституционного правосудия. — 2023. — № 3. — С. 7.
2. Зорькин, В. Д. Конституционный контроль как фактор совершенствования российского законодательства // Журнал российского права. — 2023. — № 5. — С. 86–102.
3. Ильин, А. В. Обратная сила решений Конституционного Суда и исполненность судебных актов // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2019. — № 2. — С. 154–167.
4. Кокотов, А. Н. Исполнение решений Конституционного Суда законодателем // Роль органов конституционного контроля в обеспечении верховенства права в нормотворчестве и правоприменении: материалы международной конференции (г. Минск, 27–28 апреля 2017 г.). — Минск: СтройМедиаПроект, 2017. — С. 42–50.
5. Кокотов, А. Н. Исполнение решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. — 2013. — № 5. — С. 90–101.
6. Конституционный Суд России: осмысление опыта: монография / А. Н. Медушевский, Е. В. Гриценко, И. П. Кененова [и др.]; под общ. ред. А. Н. Медушевского. — Москва: Центр конституционных исследований, 2022. — 652 с.

Ulturgashev P. Y.

Candidate of Legal Science, Assoc. Professor of the Department of International and Humanitarian Law, North-Western Institute of Management of RANEPА, Rostov-on-Don, Russia

EXECUTION OF RESOLUTIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION: SOME ACCOUNTING ISSUES

The paper makes a brief overview of the methods for monitoring of execution of final judgments of the Constitutional Court of the Russian Federation. Referring to the practice of the Council of Europe it finds that statistical (quantity) monitoring will not always be optimal for assessment of the execution of judicial decisions requiring complex measures. With regard to execution of judgments of the Constitutional Court de facto individual monitoring of measures for execution of each of its judgments is noted, which is relevant for both legislative and case-law aspects of this work. Development of established machinery for execution of CC RF judgments may require enhancement of the existing methodology both in terms of quantity and individual monitoring.

Key words: Constitutional Court of the Russian Federation; execution of court judgments; legislative work; review of judicial decisions; court statistics.



ОСНОВНЫЕ СПОСОБЫ ДОСТИЖЕНИЯ ЕДИНООБРАЗИЯ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

(на примере Арбитражного суда Ростовской области)

В данной статье рассматриваются вопросы о роли суда и значении судебных актов в системе источников права в Российской Федерации. Судебная система давно использует правовые позиции высших судов как ориентир для правоприменительной практики. Автор указывает на тот факт, что чаще всего это проявляется в сфере споров, связанных с несостоятельностью (банкротством). В статье рассматриваются различные проблемные вопросы правоприменения и подходы к их разрешению в судебной практике на примере судебных актов Арбитражного суда Ростовской области.

Ключевые слова: *судебная практика; судебный прецедент; единообразная судебная практика; арбитражное правосудие.*



- *Это невозможно... — сказала Причина.*
- *Это безрассудство... — заметил Здравый Смысл.*
- *Это бесполезно! — отрезал Закон.*
- *И не такое бывало... — шепнула Судебная Практика*
(народная юридическая байка)

Дискуссия о роли суда и значении судебных актов в обеспечении единообразия судебной практики остается актуальной в научных юридических кругах [1, с. 11–21]. Анализ существующих концепций признания судебных актов в качестве формальных источников права показывает, что фундаментальным аргументом ее сторонников выступает условная нормативность и общеобязательность постановлений [3, с. 47].

Тот факт, что суды, а не законодатель, принимают на себя всё больше полномочий по формулированию правовых норм — вполне объясним. Это связано с объективными свойствами любого языка (невозможно создать непротиворечивый и не нуждающийся в толковании текст закона). Любой нормативно-правовой акт нуждается в уточнении и корректировке для применения к специфической ситуации, а также может устаревать. Судебная система давно использует правовые позиции высших судов как ориентир для правоприменительной практики.

Доктринальные позиции гласят, что Конституционный Суд Российской Федерации и Верховный Суд Российской Федерации создают действующие в стране правовые положения, нормативная сила которых отражается в их неоднократном использовании в юридической практике компетентных органов [2, с. 62].

На наш взгляд, чаще всего это проявляется в сфере споров, связанных с несостоятельностью (банкротством), поскольку на сегодняшний день в Российской Федерации она является одной из наиболее интенсивно меняющихся сфер правового регулирования. О сложности споров данной категории свидетельствуют многочисленные разъяснения высших судебных инстанций в постановлениях Пленума, обзорах судебной практики, информационных письмах. В 2021–2022 годах (тенденция продолжена и в 2023 году) Конституционный Суд РФ особое внимание уделяет вопросам, связанным с банкротством.

Примерами тому могут служить:

— Постановление от 21.07.2022 № 34-П, которым Суд признал неконституционными ряд норм Закона об участии в долевом строительстве и Закона о банкротстве в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования не предусматривают необходимых правовых гарантий защиты прав кредиторов, не являющихся участниками строительства, при прекращении их залоговых прав в связи с передачей земельного участка, объекта незавершенного строительства фонду, действующему в целях защиты прав граждан — участников долевого строительства, в рамках дела о банкротстве застройщика. Одновременно Конституционный Суд РФ установил временный порядок защиты прав лиц, ранее являвшихся залоговыми кредиторами застройщика, перед которыми у фонда не возникли обязательства по передаче помещений, предусмотрев механизм предоставления им компенсации со стороны фонда в определенных пределах;

— Постановление от 26.04.2021 № 15-П, в котором были сформулированы тезисы, касающиеся возможности отступления от принципа исполнительского иммунитета единственного жилья. Эти тезисы впоследствии были положены в основу ряда судебных актов ВС РФ, а в Определении СКЭС ВС РФ от 26.07.2021 № 303-ЭС20–18761 сформулированы правила изъятия единственного жилья;

— Постановление Конституционного Суда РФ от 16.11.2021 № 49-П, которым он признал статью 42 АПК РФ и статью 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в их взаимосвязи противоречащими Конституции РФ, в той мере, в какой по смыслу, придаваемому им судебной практикой, они не позволяют лицу, привлеченному к субсидиарной ответственности по обязательствам должника, обжаловать судебный акт, принятый без участия этого лица, о признании обоснованными требований кредиторов должника и о включении их в реестр требований кредиторов за период, когда это лицо являлось контролирующим по отношению к должнику. После принятия этого постановления в статью 34 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» внесены изменения.

Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований лиц, контролирующих должника и аффилированных с ним (утв. Президиумом ВС РФ 29.01.2020), является одним из ключевых для современного банкротного права позитивных источников регулирования

вопросов, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц.

В ряде случаев ВС РФ не просто разрешает спор, а по различным правовым вопросам систематизирует правовые подходы, выработанные ранее. Так, в определении Верховного Суда РФ от 01.04.2019 № 304-ЭС17-1382 (8) были обобщены правовые позиции высшей судебной инстанции по вопросу о последствиях пропуска срока предъявления требований кредиторов, согласно которым в исключительных случаях лицо может претендовать на включение задолженности в реестр требований кредиторов юридического лица, даже несмотря на то, что требование заявлено с опозданием, т. е. после закрытия реестра.

В определении от 31.10.2022 № 307-ЭС22-12512 Верховный Суд РФ сформулировал правовую позицию, согласно которой отказ в освобождении от обязательств должен быть обусловлен противоправным поведением должника, направленным на умышленное уклонение от исполнения своих обязательств перед кредиторами. Принятие должником на себя непосильных долговых обязательств ввиду необъективной оценки собственных финансовых возможностей не является основанием для неосвобождения от долгов. В отличие от недобросовестности неразумность поведения физического лица сама по себе таким препятствием не является. Последовательное наращивание гражданином кредиторской задолженности путем получения денежных средств в кредитных организациях может быть квалифицировано как его недобросовестное поведение лишь в случае сокрытия им необходимых сведений (размер дохода, место работы, другие кредитные обязательства и т. п.) либо предоставления заведомо недостоверной информации.

Приведу ряд примеров принятия Верховным Судом практико-образующих определений по делам, рассмотренным Арбитражным судом Ростовской области.

1) Определение от 27.12.2021 № 308-ЭС17-15907 (7) по делу № А53-1203/2016.

Верховным Судом РФ поддержана позиция Арбитражного суда Ростовской области, судебные акты судов апелляционной и кассационной инстанции отменены. ВС РФ указал о допустимости привлечения к субсидиарной ответственности по долгам банкротов их бенефициаров, даже если ранее с них взыскали долг как с поручителей.

В целях недопущения двойного фактического взыскания одной и той же суммы в судебном акте о привлечении к субсидиарной ответственности должно быть указано, что погашение поручителем задолженности по договору поручительства влечет уменьшение объема субсидиарной ответственности.

2) Определение от 20.04.2022 № 308-ЭС21-26679 по делу № А53-24369/2019.

Верховный Суд РФ поддержал вывод Арбитражного суда Ростовской области о наличии оснований для исключения недвижимого имущества из конкурсной массы, поскольку вступившим в законную силу судебным актом суда общей юрисдикции определен порядок реализации данного имущества: оно не может быть использовано для достижения целей, не связанных с обращением взыскания в пользу конкретного взыскателя в рамках исполнительного производства, что препятствует реализации данного имущества по общим правилам в процедуре банкротства общества.

Так, ВС РФ указал, что на это имущество может быть обращено взыскание исключительно для удовлетворения требований конкретного взыскателя по исполнительному листу; суд, ведущий дело о банкротстве, не может игнорировать такое решение суда на основании возражения других конкурсных кредиторов. Иное означало бы, по сути, преодоление требования об обязательной силе постановления суда общей юрисдикции вопреки положениям ч. 1 ст. 6 Закона о судебной системе. Соответственно, для преодоления значения данного судебного акта он должен быть обжалован в вышестоящий суд общей юрисдикции по жалобам заинтересованных лиц, полагающих, что судебный акт создал необоснованные препятствия для включения имущества в конкурсную массу.

3) Определение от 20.01.2022 № 308-ЭС20-18999 (2) по делу № А53-5227/2019.

ВС РФ поддержал вывод суда первой инстанции о наличии оснований для включения в реестр требований кредиторов, судебные акты апелляционной и кассационной инстанций отмены.

ВС РФ указал, что разногласия по требованиям кредиторов, подтвержденным вступившим в законную силу решением суда в части их состава и размера, не подлежат разрешению арбитражным судом, рассматривающим дело о банкротстве.

В частности, указание стороной на прекращение договора об ипотеке (ст. 335 и 367 ГК РФ) в связи с отсутствием государственной регистрации дополнительного соглашения, продлевающего этот срок, не должно приниматься во внимание судом при наличии уже вступившего в законную силу решения суда, по которому обращено взыскание на спорный залог.

4) Определение от 28.03.2022 № 308-ЭС21-23129 по делу № А53-36504/2016.

ВС РФ сформировал практику по вопросу о том, как должна включаться в конкурсную массу пенсия гражданина-банкрота, судебные акты нижестоящих судов отменены.

Правила выплаты и доставки пенсии указывают на отсутствие у финансового управляющего признанного банкротом пенсионера права на вмешательство в этот порядок, в том числе на изменение их посредством обращения к компетенции суда.

На финансовом управляющем лежит обязанность самостоятельно определить сумму пенсии, которая должна поступить в конкурсную массу, если таковая перечисляется не на банковский счет, а передается наличными. Основанием для определения такой суммы является ст. 446 ГПК РФ, определяющая виды дохода гражданина-должника, из которых исключается величина прожиточного минимума.

5) Определение от 08.07.2021 № 308-ЭС18-21050 (41) по делу № А53-32531/2016.

ВС РФ отменены судебные акты нижестоящих инстанций об отказе в удовлетворении заявления о разрешении разногласий по очередности удовлетворения текущих платежей, в котором заявитель просил определить погашение задолженности по обязательным платежам, возникшим в результате продолжения хозяйственной деятельности должника.

Выводы судов нижестоящих инстанций о том, что денежные средства, вырученные от реализации заложенного имущества, не подлежат распределению в предлагаемом уполномоченным органом порядке, основаны на буквальном толковании п. 6 ст. 138 Закона о банкротстве.

ВС РФ в приведенном определении ВС РФ расширительно (в определении указано «системное и телеологическое толкование») толковал норму, установленную в п. 6 ст. 138 Закона о банкротстве: «... налоги, начисление которых связано с продолжением эксплуатации заложенного имущества должника-банкрота в период нахождения этого имущества в банкротных процедурах, подлежат уплате в режиме погашения расходов на обеспечение сохранности предмета залога и реализации его на торгах, то есть в первоочередном порядке за счет средств, поступивших от реализации предмета залога».

Правовая позиция, указанная в данном определении, породила множество вопросов, например: должна ли применяться вышеуказанная практика при погашении расходов на процедуру реализации физического лица, или она касается исключительно банкротства юридических лиц? Какие налоги должны погашаться в порядке п. 6 ст. 138 Закона о банкротстве при реализации заложенного имущества, а также при сдаче его в аренду? Какой период времени берется в расчет при начислении текущей задолженности по налогам на заложенное имущество при его реализации? Подлежит ли дальнейшему «расширительному» толкованию п. 6 ст. 138 Закона о банкротстве...

Формирование единых подходов в судебной практике осуществляется не только на уровне Конституционного и Верховного судов России. Зачастую практика формируется на уровне судов округа. В нашем округе (Северо-Кавказском) применяются такие способы их формирования, как регулярная работа научно-консультативного совета при Арбитражном суде Северо-Кавказского округа, создание и регулярные заседания рабочих групп (по банкротству, по энергетике), организация регулярных стажировок судей в суде округа. Важным способом формирования единообразной судебной практики является обсуждение подходов по так называемым серийным делам как на уровне суда округа, так и на уровне апелляционного суда.

Вопрос № 1 (процесс): Подлежит ли рассмотрению по существу требование об установлении юридического факта недостоверности размещенных в информационном системе «Картотека арбитражных дел» (далее — КАД) сведений и об исключении данных сведений из нее?

Вопрос возник в связи с поступившими в суд исковыми заявлениями, мотивированными тем, что неустановленное лицо обращалось в арбитражный суд от имени истца с заявлениями о признании истца несостоятельным (банкротом), затем неустановленное лицо отказалось от заявления. Однако сам факт обращения в суд неустановленным лицом от имени истца нарушает его деловую репутацию.

Позиция № 1. Требование об установлении юридического факта недостоверности размещенных в КАД сведений и об исключении данных сведений не подлежит рассмотрению по существу, производство по такому заявлению подлежит прекращению на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — АПК РФ).

Согласно п. п. 1 и 2 ст. 15 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» (далее — Закон № 262-ФЗ) тексты судебных актов, за исключением приговоров и судебных актов арбитражных судов, размещаются в сети Интернет.

Из анализа императивных установлений законоположений следует, что публикация текстов судебных актов арбитражными судами представляет собой обязательное процессуальное действие, направленное на реализацию принципа гласности и открытости правосудия. Это правило не предусматривает изъятий, за исключением случаев, прямо предусмотренных законом.

Постановлением Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25.12.2013 № 100 утверждена Инструкция по делопроизводству в арбитражных судах Российской Федерации (далее — Инструкция). В соответствии с пунктом 9.5 Инструкции тексты всех судебных актов, за исключением текстов судебных актов, которые содержат сведения, составляющие государственную и иную охраняемую законом тайну, размещаются в информационных системах КАД и «Банк решений арбитражных судов» (далее — БРАС) в сети Интернет в полном объеме через 24 часа с момента их подписания в системе автоматизации судопроизводства.

Пунктом 9.6 Инструкции предусмотрено, что не допускается изъятие текстов судебных актов, размещенных в электронном виде, или каких-либо их фрагментов из общедоступных автоматизированных информационных систем БРАС и КАД, а равно внесение каких-либо исправлений в них.

При обращении в суд с подобными требованиями заявителем в судебном порядке фактически оспариваются процессуальные действия арбитражного суда, совершенные в рамках дела.

Между тем, законность процессуальных действий арбитражного суда, совершенных в рамках конкретного судебного дела, не подлежит проверке (оценке) судом первой инстанции в порядке самостоятельного судопроизводства (по иному судебному делу) на основании главы 27 АПК РФ или в порядке искового производства.

Процессуальные действия суда по конкретному судебному делу обжалуются в соответствующих судебных процедурах, предусмотренных нормами АПК РФ. Указанная правовая позиция основана на выводах Верховного суда РФ, изложенных в определении от 19.09.2017 № 305-КГ17-12353.

Статья 4 АПК РФ устанавливает право каждого лица обратиться в арбитражный суд в защиту своих нарушенных или оспариваемых прав. При этом процессуальный закон не предусматривает возможности проверки в рамках иного судопроизводства достоверности сведений, изложенных в заявлении, поданном в арбитражный суд. Достоверность этих сведений, их юридические последствия применительно к заявленным требованиям и есть предмет проверки в рамках разбирательства по делу. В противном случае создавалась бы возможность параллельного рассмотрения этих вопросов судами в рамках различных дел, что недопустимо. То обстоятельство, что в принятии иска к производству отказано, приведенных выводов не отменяет. Вопрос о достоверности сведений, изложенных в процессуальном документе, не может быть предметом отдельного рассмотрения в рамках самостоятельного спора.

В п. 1 ч. 1 ст. 127.1 АПК РФ установлено, что судья отказывает в принятии искового заявления, заявления, если исковое заявление, заявление подлежат рассмотрению в порядке конституционного или уголовного судопроизводства либо не подлежат рассмотрению в судах.

На основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ арбитражный суд прекращает производство по делу, если установит, что имеются основания, предусмотренные п. 1 ч. 1 ст. 127.1 Кодекса.

С учетом изложенного, при обращении лица с заявлением об установлении юридического факта недостоверности размещенных в КАД сведений и об исключении данных сведений из нее, таковое не подлежит рассмотрению в порядке самостоятельного судопроизводства по правилам главы 27 АПК РФ, производство по такому заявлению подлежит прекращению на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ (постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 02.09.2022 по делу № А53–19515/22).

Позиция № 2. Требование об установлении юридического факта недостоверности размещенных в КАД сведений и об исключении данных сведений подлежит рассмотрению по существу.

В соответствии с ч. 1 ст. 27 АПК РФ арбитражный суд рассматривает дела по экономическим спорам и другие дела, связанные с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности — критериями определения компетенции арбитражного суда являются характер возникшего спора и субъектный состав его участников.

В соответствии с п. 7 ч. 6 ст. 27 АПК РФ арбитражные суды рассматривают дела по спорам о защите деловой репутации в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно п. 1 ст. 152 ГК РФ гражданин вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности.

В соответствии с п. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.02.2005 № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» (далее — Постановление Пленума № 3) судебная защита чести, достоинства и деловой репутации лица, не исключается также в случае, когда невозможно установить лицо, распространившее такие сведения (например, при направлении анонимных писем либо распространении сведений в сети Интернет лицом, которое невозможно идентифицировать).

В соответствии с п. 8 ст. 152 ГК РФ суд в указанном случае вправе по заявлению заинтересованного лица признать распространенные в отношении него сведения не соответствующими действительности порочащими сведениями. Такое заявление рассматривается в порядке особого производства.

Данная правовая позиция Верховного Суда РФ повторена в п. 11 Обзора практики рассмотрения судами дел о защите чести, достоинства и деловой репутации, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016 г.

Квалификация подобного рода требований, как заявления, фактически направленного на оспаривание процессуальных действий арбитражного суда, совершенных в рамках дела, является неверной, поскольку в данном случае не оспариваются процессуальные действия суда по делу, требования направлены на признание распространенных в отношении заявителя сведений не соответствующими действительности порочащими сведениями.

В соответствии с правовой позицией, изложенной в п. 2 Постановления Пленума № 3, п. 11 Обзора практики рассмотрения судами дел о защите чести, достоинства и деловой репутации, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.03.2016 г., заявление общества представляет собой требование о защите деловой репутации в процессуальной форме заявления о признании сведений, размещенных в КАД, не соответствующими действительности, которое подлежит рассмотрению в порядке особого производства, в силу невозможности установить лицо, распространившее порочащие сведения.

Если же судом будет установлено лицо, которое обратилось с заявлением в рамках судебного дела, то суду надлежит разрешить вопрос о возможности рассмотрения настоящего заявления общества в порядке особого производства.

При этом Верховный Суд РФ дал разъяснение, согласно которому, если при принятии искового заявления суд придет к выводу о том, что избранный истцом способ защиты права не может обеспечить его восстановление, данное обстоятельство не является основанием для отказа в принятии заявления, его возвращения либо оставления без движения.

Вопрос о том, является ли требование общества об исключении арбитражным судом из КАД информации о деле надлежащим и допустимым способом защиты нарушенного права общества, подлежит разрешению судом первой инстанции при принятии итогового решения по заявлению общества.

При указанных обстоятельствах, оснований для отказа в принятии заявления и, соответственно, оснований для прекращения производства по делу на основании п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ, не имеется (постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.06.2022 по делу № А53–42748/21).

На уровне суда округа сформирован подход по варианту № 1, предложенному судом первой инстанции.

Вопрос № 2 (право): Распространение моратория на казенные учреждения, органы публичной власти по требованиям к данным субъектам о взыскании неустойки.

Подход № 1: Нормы, связанные с установлением моратория на начисление неустойки, к указанным субъектам не применяются.

Так, суд апелляционной инстанции счел необоснованным отказ суда первой инстанции в удовлетворении требования истца о взыскании неустойки за период с 01.04.2022 по 05.04.2022 и по день фактической оплаты долга на период действия моратория по следующим основаниям.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2022 № 497 «О введении моратория на возбуждение дел о банкротстве по заявлениям, подаваемым кредиторами» с 01.04.2022 на территории Российской Федерации сроком на 6 месяцев введен мораторий на возбуждение дел о банкротстве по заявлениям, подаваемым кредиторами, в отношении юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей.

При этом п. 3 ст. 9.1 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Закон № 127-ФЗ) установлено, что на срок действия моратория в отношении должников, на которых он распространяется, наступают последствия, предусмотренные абзацами пятым и седьмым — десятым

п. 1 ст. 63 Закона № 127-ФЗ, в частности, не начисляются неустойки за неисполнение или ненадлежащее исполнение денежных обязательств и обязательных платежей, за исключением текущих платежей.

В п. 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24.12.2020 № 44 «О некоторых вопросах применения положений ст. 9.1 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» разъяснено, что в период действия моратория проценты за пользование чужими денежными средствами, неустойка, пени за просрочку уплаты налога или сбора, а также иные финансовые санкции не начисляются на требования, возникшие до введения моратория, к лицу, подпадающему под его действие.

На основании п. 2 ст. 1 Закона № 127-ФЗ действие названного федерального закона распространяется на юридические лица, которые могут быть признаны несостоятельными (банкротами) в соответствии с Гражданским кодексом РФ.

В соответствии с п. 1 ст. 65 Гражданского кодекса РФ юридическое лицо, за исключением казенного предприятия, учреждения, политической партии и религиозной организации, по решению суда может быть признано несостоятельным (банкротом).

Как следует из материалов дела, ответчиком по настоящему спору выступает муниципальное образование.

Гражданское законодательство не относит муниципальные образования к юридическим лицам, лишь распространяет на них правила участия юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством. Следовательно, муниципальные образования не могут выступать в качестве должника, в отношении которого может быть возбуждено производство по делу о несостоятельности (банкротстве). Постановление Правительства Российской Федерации от 28.03.2022 № 497 в данном случае не подлежит применению.

Подход № 2: Нормы, связанные с установлением моратория на начисление неустойки, к муниципальным, государственным учреждениям и казенным предприятиям применяются.

Порядок применения статьи 9.1 Закона о банкротстве разъяснен в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.12.2020 № 44 «О некоторых вопросах применения положений ст. 9.1 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее — Постановление № 44).

Так, в период действия моратория проценты за пользование чужими денежными средствами, неустойка, пени за просрочку уплаты налога или сбора, а также иные финансовые санкции не начисляются на требования, возникшие до введения моратория, к лицу, подпадающему под его действие (подпункт 2 пункта 3 статьи 9.1, абзац десятый пункта 1 статьи 63 Закона о банкротстве). Действующее законодательство не предполагает возможность банкротства казенных предприятий, учреждений, политических партий, религиозных организаций, публично-правовых компаний. В отношении ряда других юридических лиц (государственных корпораций, государственных компаний, общественно полезных фондов) возможность признания их несостоятельными (банкротами) допускается только в случаях, прямо предусмотренных специальными законами (пункт 1 статьи 65 ГК РФ).

При грамматическом толковании законоположений можно прийти к выводу о неприменении статьи 9.1 Закона о банкротстве и, соответственно, разъяснений Постановления № 44 к юридическим лицам, которые не могут быть признаны несостоятельными (банкротами). Между тем при подобном толковании будет нарушен принцип юридического равенства — муниципальные, государственные учреждения и казенные предприятия окажутся в менее выгодном положении, нежели коммерческие организации и предприниматели.

Как неоднократно разъяснял Конституционный Суд, законодатель должен руководствоваться конституционным принципом равенства, который носит универсальный характер. Соблюдение данного принципа, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории (группе), которые не имеют объективного и разумного оправдания.

В этой связи, применяя телеологическое (целевое) толкование норм права и учитывая общую экономическую направленность мер по поддержке российской экономики, предполагающих помощь всем субъектам экономического оборота, суд апелляционной инстанции полагает возможным применять разъяснения пункта 7 Постановления № 44, в том числе к юридическим лицам, которые не могут быть признаны несостоятельными (банкротами) по российскому законодательству.

Правила о моратории, установленные Постановлением № 497, распространяют свое действие на всех участников гражданско-правовых отношений, за исключением лиц, прямо указанных в п. 2 данного Постановления — застройщики многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, включенных в единый реестр проблемных объектов), независимо от того, обладают они признаками неплатежеспособности и (или) недостаточности имущества либо нет, а также независимо от того признаны они банкротами или нет (Постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.09.2022 № 15 АП-15497/2022 по делу № А53-18713/2022).

В решениях по конкретным спорам, принятых Верховным Судом РФ, разрешается возникший в правоприменительной практике вопрос, и подобные решения служат ориентиром для нижестоящих судов. Впоследствии сложившаяся правовая позиция по конкретному вопросу в той или иной редакции включается в соответствующее постановление Пленума Верховного Суда РФ и, таким образом, выполняет функции судебного прецедента, который в дальнейшем нередко становится нормой закона.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Бондарь, Н. С. Единообразие судебной практики в современном правопорядке: конституционно-правовые механизмы обеспечения // Российская юстиция. — № 9. — 2022. — С. 11–21.
2. Гук, П. А. Судебная практика как форма судебного нормотворчества в правовой системе России: общетеоретический анализ: диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. — 12.00.01 / Гук Павел Александрович; Ин-т государства и права РАН. — Москва, 2012. — 62 с.

3. Лебедев, В. М. Проблемы становления и развития судебной власти в Российской Федерации: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук: 12.00.02, 12.00.09 / Лебедев Вячеслав Михайлович; Российская правовая академия Минюста России. — Москва, 2000. — 47 с.
-

Mishakov O.G.

Chairman of the Arbitration Court of the Rostov Region, Rostov-on-Don, Russia

MAIN WAYS TO ACHIEVE THE UNIFORMITY OF JUDICIAL PRACTICE
(BY THE EXAMPLE OF THE ARBITRATION COURT OF THE ROSTOV REGION)

This article discusses questions about the role of the court and the significance of judicial acts in the system of sources of law in the Russian Federation. The judicial system has long used the legal positions of the highest courts as a guideline for law enforcement practice. The author points to the fact that most often this is manifested in the field of disputes related to insolvency (bankruptcy). The article discusses various problematic issues of law enforcement and approaches to their resolution in court practice on the example of judicial acts of the Arbitration Court of the Rostov Region.

Key words: court practice; judicial precedent; uniform court practice; arbitral justice.





УДК 340.1

DOI 10.55346/27825647_2023_4_188

Колесник И. В.,

© 2023

судья Арбитражного суда Ростовской области,

Дата приема:

профессор кафедры гражданского права

18.10.2023

Ростовского филиала РГУП, доктор юридических наук, доцент,

г. Ростов-на-Дону, Россия

АНТИКРИЗИСНЫЕ МЕРЫ: ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА СУДОВ

В настоящей статье через призму правоприменительной технологии предлагается разработать комплекс антикризисных мер. На основе примеров из судебной практики демонстрируются противоречивые явления в правоприменении, связанные с современными реалиями.

Ключевые слова: кризис; антикризисные меры; судебная практика; суд.



Задачей суда является такое применение нормы права, которое в большей степени позволит разрешить существующий спор с учетом современных реалий; с учетом того, что применяемая норма права могла быть принята задолго до возникновения спора, в иных экономических условиях жизни государства; например, до сих пор применяется Положение о простом и переводном векселе, введенное в действие Постановлением ЦИК СССР и СНК СССР, вступившим в силу в 1937 году.

В настоящее время Россия находится под беспрецедентным политическим и экономическим давлением. Руководством страны в целях сохранения суверенитета России (в том числе в экономической сфере), защиты от действий недружественных стран, обеспечения роста отечественной экономики с 2022 года принимаются различные антикризисные меры, призванные, в числе прочего, обеспечить поддержку и рост отечественной экономики в условиях введенных ограничений, а также ее защиту от вводимых санкций.

Не вызывает сомнений тот факт, что эффективность подобных мер, достижение с их помощью поставленных целей зависят от их продуктивности в реальных экономических условиях. В этой связи значимо возрастает роль судов в деле обеспечения эффективного применения вводимых государством антикризисных мер.

При этом суды должны руководствоваться не только буквой, но и духом, смыслом законов, вводящих данные меры, с учетом особенностей конкретного спора, учитывать и определять — не будет ли нарушен судебным решением существующий публично-правовой порядок.

Например, с 2022 года вступил в действие ряд нормативных правовых актов, которыми введен временный публично-правовой порядок Российской Федерации относительно исполнения обязательств перед иностранными контрагентами, находящимися под юрисдикцией недружественных Российской Федерации стран.

Данными нормативными правовыми актами, в числе прочего, установлены запреты на исполнение обязательств перед юридическими лицами, внесенными

Правительством Российской Федерации в санкционный список, а также введены ограничения и разрешительный порядок исполнения обязательств в отношении совершаемых с иными юридическими лицами, находящимися под юрисдикцией недружественных стран, сделок (операций), влекущих за собой, в числе прочего, возникновение права собственности на недвижимое имущество; сделок (операций), влекущих за собой прямо и (или) косвенно установление, изменение или прекращение прав владения, пользования и (или) распоряжения долями в уставных капиталах обществ с ограниченной ответственностью (за исключением кредитных организаций и некредитных финансовых организаций) либо иных прав, позволяющих определять условия управления такими обществами с ограниченной ответственностью и (или) условия осуществления ими предпринимательской деятельности [1; 2; 3; 4].

Меры поддержки и ограничения касаются, в том числе, корпоративных процедур, поддержки арендодателей, арендаторов, рекламодателей, лизингополучателей и других категорий бизнеса. Есть и ограничительные меры. Они регламентируют: сроки корпоративных процедур для акционерных обществ; особенности работы советов директоров (наблюдательных советов); особенности регулирования ценных бумаг, отрицательных процентов по валютным депозитам юридических лиц; реорганизацию подсанкционных банков; особенности прекращения ипотеки по обязательствам перед иностранными кредиторами; поддержку арендаторов, которые вышли из-под контроля лиц из недружественных государств, в сфере торговли и общепита; поддержку арендодателей в отношениях с некоторыми арендаторами из сферы торговли и общепита; поддержку лизингополучателей; поддержку пользователей рекламных конструкций; послабления в антимонопольном регулировании; приостановку обязанности учреждений, госкомпаний, госкорпораций размещать информацию в интернете; запрет на распространение контрсанкционной информации; изменения в порядке проведения аукционов по продаже государственного и муниципального имущества; особенности регулирования деятельности компаний в сфере недропользования и транспортировки газа и т. п.

Наряду с ограничениями введены меры господдержки организаций и индивидуальных предпринимателей, меры налоговой поддержки; действует ограничение на проверки; произведены изменения в валютной, банковской, страховой сферах для организаций и индивидуальных предпринимателей и т. п.

Данный блок правовых актов, по сути, направлен на недопущение получения лицами и организациями, находящимися под контролем недружественных государств, прямого или косвенного контроля над активами российских хозяйствующих субъектов.

На сегодняшний день, рассматривая споры, арбитражные суды должны исходить из того, что антикризисные меры, связанные с обязательствами перед иностранными лицами, входят в публичный порядок Российской Федерации.

У правоприменения выделяются две функциональные стадии: стадия установления фактических обстоятельств по делу и стадия выбора подлежащей применению нормы права. При выборе подлежащей применению нормы права следует учитывать и установленный антикризисными нормативными правовыми актами публичный порядок.

Споры, в которых перед судами возникает задача относительно реализации таких мер, уже имеют место в судебной практике.

1. Например, в одном рассмотренном деле зарубежная компания попросила арбитражный суд выдать исполнительный лист, чтобы принудительно реализовать решение МКАС при ТПП РФ. Он взыскал с российского юридического лица в пользу компании долг по контракту и другие суммы. Первая инстанция поддержала иностранного заявителя, но кассация направила дело на новое рассмотрение.

Компания находится под юрисдикцией Великобритании. Она входит в перечень стран, совершающих недружественные действия. У компании есть два активных лица со значительным контролем. Они — граждане государств из того же списка.

Когда компания обратилась в российский суд, уже действовал временный публичный порядок РФ в части исполнения обязательств перед иностранными контрагентами из перечисленных стран. Речь идет, в том числе, о ряде антикризисных указов президента.

Первая инстанция вопреки правилу АПК РФ не проверила, нарушит ли приведение в исполнение решения международного арбитража публичный порядок РФ. Таким образом, заявление компании удовлетворили рано [5].

2. В другом деле суд кассационной инстанции округа отправил на пересмотр дело, в котором нижестоящие суды признали незаконными решения Управления Росреестра по МО об отказе в госрегистрации прав на квартиры, обязали провести госрегистрацию по заявлениям правительства США. Суд указал на необходимость учесть при пересмотре в т. ч. указы Президента РФ, в которых установлен особый порядок для сделок (операций) с недвижимостью, влекущих возникновение права собственности, с лицами из недружественных стран, а также запрещается органам государственной власти и иным субъектам совершать и исполнять сделки с лицами, находящимися под санкциями Российской Федерации [6]. Суд первой инстанции при новом рассмотрении признал законными решения Управления [7].

3. Еще в одном деле суд кассационной инстанции приостановил исполнение судебных актов до рассмотрения кассационной жалобы, посчитав, что в случае поворота их исполнения ответчику будет невозможно (затруднительно) вернуть присужденную в пользу истца сумму. Суд учел, что истец входит в группу компаний, которая поддерживает экономические санкции против РФ (ее граждан и юридических лиц), а также вероятность его банкротства, что подтверждается финансовой отчетностью [8].

При применении данных мер суды также учитывают, что их введение государством в ответ на недружественные действия иностранных государств само по себе не следует расценивать, как возможность нарушать свои обязательства или уклоняться от их исполнения, мотивируя непростой ситуацией и противоправными действиями недружественных стран.

Например, в 2021 году решением суда с российского предпринимателя в пользу иностранной компании, ныне находящейся под юрисдикцией недружественного государства (Швейцария), были взысканы убытки. При обжаловании данного судебного акта в кассационном порядке (после февраля 2022 года) предприниматель просил на период кассационного производства приостановить его до отмены в установленном порядке введенных ограничительных мер в отношении недружественных стран.

Суд кассационной инстанции отказал в удовлетворении данного ходатайства, сославшись, в том числе, на то, что вопрос о сроке действия или об отмене ограничительных мер в отношении недружественных стран относится к компетенции органов законодательной и исполнительной власти РФ, которые реализуют соответствующие властные полномочия по своему усмотрению в зависимости от текущей ситуации. В ином случае исполнение судебных актов могло быть отложено на неопределенное время, что не соответствует задачам в сфере правосудия и принципам обязательности судебных актов и правовой определенности [8].

Следующий пример: Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации направлено в арбитражный суд судебное поручение компетентного органа Англии и Уэльса Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

Арбитражному суду предлагалось в соответствии с Конвенцией о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским и торговым делам от 15 ноября 1965 года (далее — Конвенция от 15.11.1965) исполнить судебное поручение иностранного суда о вручении российскому юридическому лицу документов о судебном процессе, ведущемся в суде в Великобритании по иску компании, находящейся под юрисдикцией Великобритании, к указанному российскому юридическому лицу по заключенным между ними договорам на оказание услуг.

Общество заявило ходатайство об отказе в исполнении поручения иностранного суда, указав на то, что, согласно подпункту 1 части 2 статьи 256 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее — Кодекс), поручение иностранного суда или компетентного органа иностранного государства не подлежит исполнению, если исполнение поручения нарушает основополагающие принципы российского права или иным образом противоречит публичному порядку Российской Федерации; согласно статье 13 Конвенции от 15.11.1965 Россия вправе отказать в исполнении запроса иностранного государства в случае, если считает, что исполнение запроса может нанести ущерб ее суверенитету или безопасности. Ходатайство общества обосновано ссылкой на часть 1 статьи 16, часть 2 статьи 69, статьи 248.1, 248.2 Кодекса и указанием на наличие Определения Арбитражного суда города Москвы от 08.09.2021 по делу № А40–156736/2020, которым запрещено продолжать разбирательство в иностранном суде, находящемся за пределами территории Российской Федерации, по спору между компанией и обществом по договорам на оказание услуг по ремонту зданий № 1, 2 и 3 от 10.11.2010, поскольку общество относится к лицам, в отношении которых применяются меры ограничительного характера иностранным государством; вручение судебных повесток, извещений и документов является одной из стадий разбирательства в вышеназванном иностранном суде, а значит, такие действия запрещены Определением Арбитражного суда города Москвы от 08.09.2021 по делу № А40–156736/2020.

Определением от 22.09.2021 Арбитражный суд установил невозможность исполнения поручения по независящим от суда причинам: представитель заявителя, как указал суд, отказался от получения документов иностранного суда.

Суд также направил в Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Москве копию указанного определения, свидетельство о невозможности вручения документов, ходатайство общества и документы, подлежавшие вручению.

Российское юридическое лицо обжаловало определение его в арбитражный суд апелляционной инстанции, указывая в апелляционной жалобе на нерасмотрение арбитражным судом первой инстанции ходатайства общества. По мнению подателя жалобы, суд первой инстанции должен был отказать в исполнении иностранного судебного поручения на основании пункта 1 части 2 статьи 256 Кодекса, поскольку вручение судебного извещения является одной из стадий разбирательства в вышеуказанном иностранном суде, а значит, такие действия запрещены определением Арбитражного суда города Москвы от 08.09.2021 по делу № А40–156736/2020. Соответственно, обжалуемое Определение от 22.09.2021 по настоящему делу является судебным актом, препятствующим дальнейшему движению дела, поскольку им окончательно мог бы быть решен вопрос об исполнении/неисполнении иностранного судебного поручения и вызове российского общества в иностранный суд, а, следовательно, об обязанности российского общества участвовать в данном иностранном разбирательстве; таким образом, Определение от 22.09.2021 подлежало обжалованию в соответствии с частью 1 статьи 188 Кодекса.

Определением суда апелляционной инстанции апелляционная жалоба возвращена подателю. Постановлением суда кассационной инстанции определение арбитражного апелляционного суда оставлено без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный суд Российской Федерации, общество просило отменить судебные акты судов апелляционной и кассационной инстанций, направить дело в арбитражный апелляционный суд для рассмотрения по существу апелляционной жалобы на определение арбитражного суда.

Определением Верховного суда РФ кассационная жалоба была удовлетворена, а обжалуемые судебные акты отменены, поскольку суд первой инстанции при вынесении определения сослался на невозможность исполнения поручения по независящим от суда причинам, отметив при этом в качестве причины недобросовестное процессуальное поведение общества, отказавшегося от получения документов иностранного суда; основания отказа в исполнении поручения иностранного суда, предусмотренные частью 2 статьи 256 Кодекса, предметом анализа суда в определении не являлись.

Однако общество в ходатайстве, поданном в арбитражный суд, указывало на необходимость проверки судом такого основания отказа в исполнении иностранного судебного поручения, как противоречие его исполнению публичному порядку Российской Федерации, ссылаясь на пункт 1 части 2 статьи 256 Кодекса и статью 13 Конвенции от 15.11.1965 и обосновывая ходатайство наличием судебного акта арбитражного суда Российской Федерации, запрещающего инициирование или продолжение разбирательства в иностранном суде, находящемся за пределами Российской Федерации, по спору между компанией и обществом по договорам на оказание услуг, поскольку в случае признания ходатайства обоснованным и отказа в исполнении иностранного судебного поручения по вышеназванному основанию в конкретных обстоятельствах настоящего дела, общество по законным основаниям не должно было принимать судебное извещение иностранного суда и участвовать в иностранном судебном разбирательстве. Следовательно, в таком случае определение суда по вопросу об исполнении/неисполнении иностранного

судебного поручения заканчивало бы рассмотрение дела по вопросу исполнения такого судебного поручения по существу.

Суды при принятии судебных актов не учли, что Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации был дополнен статьями 248.1 и 248.2 Федеральным законом от 08.06.2020 № 171-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации в целях защиты прав физических и юридических лиц в связи с мерами ограничительного характера, введенными иностранным государством, государственным объединением и (или) союзом и (или) государственным (межгосударственным) учреждением иностранного государства или государственного объединения и (или) союза».

Из пояснительной записки к проекту данного федерального закона следует, что цель принятия указанных норм заключалась в установлении гарантий обеспечения прав и законных интересов отдельных категорий граждан Российской Федерации и российских юридических лиц, в отношении которых недружественными иностранными государствами были введены меры ограничительного характера, поскольку подобные меры фактически лишают их возможности защищать свои права в судах иностранных государств, международных организациях или третейских судах, находящихся за пределами территории Российской Федерации.

Статья 248.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации устанавливает исключительную компетенцию арбитражных судов в Российской Федерации по спорам с участием лиц, в отношении которых введены меры ограничительного характера.

В соответствии с частью 1 статьи 248.2 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации лицо, в отношении которого инициировано разбирательство в иностранном суде, международном коммерческом арбитраже, находящихся за пределами территории Российской Федерации, по спорам, указанным в статье 248.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, или при наличии доказательств того, что такое разбирательство будет инициировано, вправе обратиться в арбитражный суд субъекта Российской Федерации по месту своего нахождения или месту жительства с заявлением о запрете инициировать или продолжать такое разбирательство в иностранном суде, международном коммерческом арбитраже, находящихся за пределами территории Российской Федерации, в порядке, установленном настоящей статьей.

Частью 2 статьи 256 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации определен перечень оснований, при установлении арбитражным судом хотя бы одного из которых, поручение иностранного суда или компетентного органа иностранного государства не подлежит исполнению, а именно:

1) исполнение поручения нарушает основополагающие принципы российского права или иным образом противоречит публичному порядку Российской Федерации;

2) исполнение поручения не относится к компетенции арбитражного суда в Российской Федерации;

3) не установлена подлинность документа, содержащего поручение о выполнении отдельных процессуальных действий.

Установление факта наличия или отсутствия оснований, указанных в части 2 статьи 256 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, является обязанностью арбитражного суда, ненадлежащее исполнение которой может привести как к нарушению прав лица — потенциального участника судебного разбирательства в иностранном суде, так и к нарушению публичного порядка Российской Федерации.

Арбитражный суд обязан предпринимать все доступные процессуальные меры для проверки наличия или отсутствия оснований, предусмотренных частью 2 статьи 256 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Таким образом, арбитражный суд не мог вынести законный и обоснованный судебный акт об исполнении или отказе в исполнении иностранного судебного поручения без учета положений статей 248.1 и 248.2 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, на которые ссылался заявитель, поскольку такие доводы стороны могут свидетельствовать о том, что исполнение поручения невозможно в связи с наличием оснований, предусмотренных пунктом 1 части 2 статьи 256 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного суда Российской Федерации отменила обжалуемые судебные акты и направила дело на новое рассмотрение в арбитражный апелляционный суд для рассмотрения по существу апелляционной жалобы, который в свою очередь определение суда первой инстанции отменил и дело направил на новое рассмотрение в суд первой инстанции. При новом рассмотрении судом первой инстанции в исполнении судебного поручения компетентного органа Англии и Уэльса Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии о вручении документов было отказано, поскольку исполнение поручения нарушает основополагающие принципы российского права и противоречит публичному порядку Российской Федерации.

Из приведенных примеров видно, что толкование норм права суд осуществляет всякий раз, когда применяет закон. Но законодатель в ряде случаев заранее знает, что толкование норм не исчерпает государственную волю и предоставляет правоприменителю право проявить свое усмотрение. Например, употребляя общие понятия, законодатель рассчитывает на то, что они будут конкретизированы судом и тем самым будет реализована зафиксированная в законе воля законодателя. Судейское усмотрение — неотъемлемая часть профессии судьи, это важное и необходимое полномочие судей.

Российское законодательство содержит больше дозволений, чем запретов по поводу судейского усмотрения. Деятельность судьи во все времена признавалась интеллектуальной деятельностью, связанной с поиском объективной основы для вынесения решения, соотносимого с естественными реалиями жизни людей, ограничением произвола частных стремлений. Принципы практической разумности усмотрения суда требуют учета не только прав и свобод гражданина, но и его обязанностей.

Согласно п. 1 Постановления Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах» арбитражный суд обязан «принять во внимание не только буквальное значение содержащихся в норме или статье закона слов и выражений, но и те цели, которые преследовал законодатель, устанавливая данное правило».

Ввиду отнесения России к романо-германской правовой семье казуальное толкование права Верховным судом РФ не должно опережать нормативное. Субъективное толкование норм права Верховным судом РФ имеет вспомогательный относительно закона характер.

Анализ нормы, изучение действующих правил прибавляет новое знание, но не может заменить правовую норму, иначе нарушается принцип законности, но, поскольку споры нужно разрешать, нагрузка на суды возрастает, а граждане и субъекты хозяйственной деятельности должны иметь возможность реализовать свое конституционное право на судебную защиту и получить гарантированное государством исполнение права, поэтому именно до тех пор, пока законодатель создаст дополнительное нормативно-правовое регулирование, Верховным судом Российской Федерации реализуется конституционный принцип единообразного применения и исполнения права на всей территории Российской Федерации, делается анализ судебной практики, утверждаются обзоры судебной практики и принимаются Пленумом Верховного Суда Российской Федерации постановления.

Усмотрение осуществляется специальным субъектом — судьей, следовательно, суд через судью осуществляет свое усмотрение, действует в рамках своих полномочий, закрепленных в законе, и принимает процессуальные акты на основе действующего законодательства и с учетом конкретных обстоятельств дела, закрепляя это в письменной форме.

Обоснованность судебного усмотрения состоит в том, что оно основано на установленных обстоятельствах, имеющих значение для правильного разрешения дела. Относительно обоснованности судебного решения в п. 3 Постановления Пленума ВС РФ № 23 разъяснено, что «решение является обоснованным тогда, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, или обстоятельствами, не нуждающимися в доказывании, а также тогда, когда оно содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов».

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2022 № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
2. Указ Президента Российской Федерации от 05.03.2022 № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Указ Президента Российской Федерации от 08.09.2022 № 618 «Об особом порядке осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) между некоторыми лицами» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Указ Президента Российской Федерации от 03.05.2022 № 252 «О применении ответных специальных экономических мер в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СПС «КонсультантПлюс».

5. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 27.02.2023 по делу № А14–13590/2022 // СПС «КонсультантПлюс».
6. Постановление Арбитражного суда Московской области от 02.08.2022 № Ф05–7087/2022 по делу № А41–36741/2021 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Решение Арбитражного суда Московской области от 14.02.2023 по делу № А41–36741/21 // СПС «КонсультантПлюс».
8. Определение Суда по интеллектуальным правам от 26.05.2022 по делу № А13–13172/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

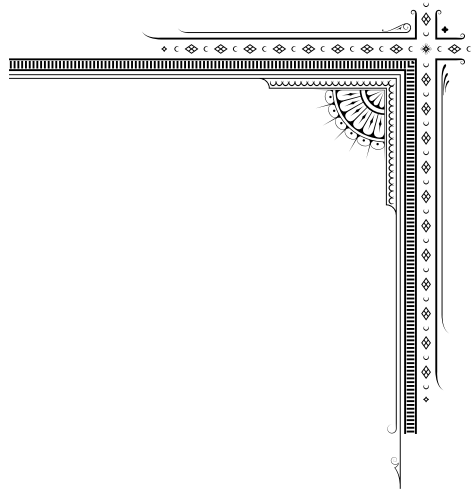
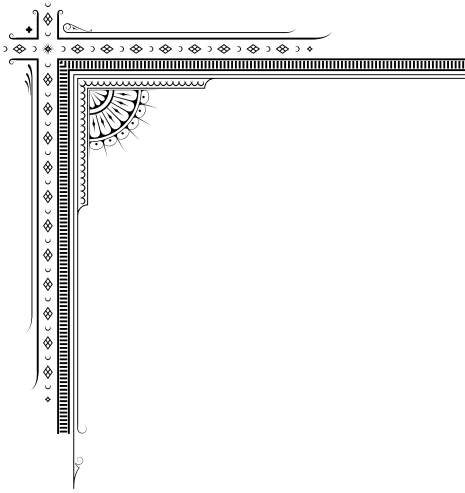
Kolesnik I. V.

*judge of the Arbitration Court of the Rostov Region,
Professor of the Department of Civil Law of the Rostov Branch of the RGUP,
Doctor of Law, Associate Professor,
Rostov-on-Don, Russia*

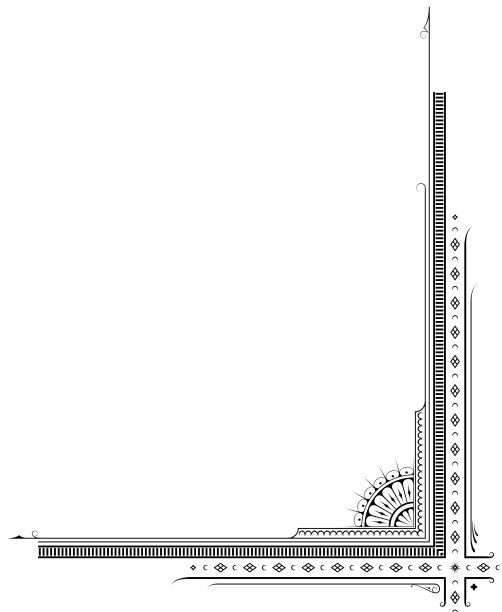
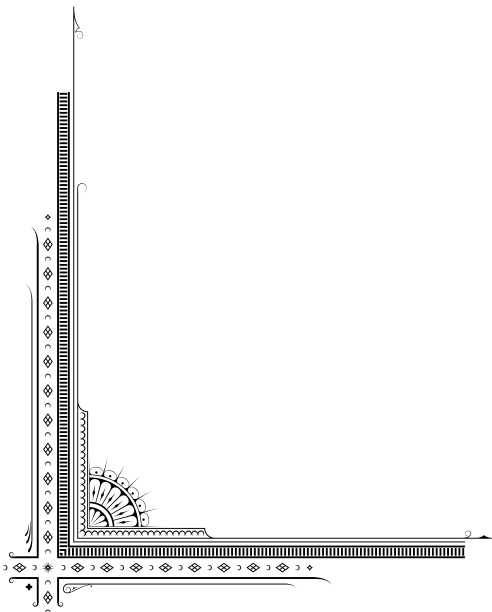
ANTI-CRISIS MEASURES: LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF COURTS

In this article, through the prism of law enforcement technology, it is proposed to develop a set of anti-crisis measures. Based on examples of judicial practice, conflicting phenomena in law enforcement related to modern realities are demonstrated.

Key words: crisis; anti-crisis measures; jurisprudence; court.



Секция
**«КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ
И ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ»**





УДК 349

DOI 10.55346/27825647_2023_4_198

Абрамова М. А.

кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционализма
Южного федерального университета,
г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
14.10.2023

Микулина Е. В.

кандидат юридических наук
доцент кафедры конституционализма
Южного федерального университета,
г. Ростов-на-Дону, Россия

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В РЕАЛИЯХ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА

В статье рассматривается практическая реализация одного из компонентов экологического конституционализма — экологического образования в рамках реализации образовательной магистерской программы «Природоохранное правоведение: экология, землеустройство, градостроительство» и в преподавании дисциплины модуля академической мобильности «Экологическое, земельное и градостроительное право» студентам Южного федерального университета неюридических специальностей, что способствует, с одной стороны, углублению знаний в области конституционализма, и, с другой стороны — практическому решению конкретных вопросов экологии, природоохраны, которые регулируются нормами и институтами не только конституционного, но и иных отраслей права, в том числе, таких как экологическое, земельное, градостроительное.

Ключевые слова: Конституция; конституционализм; экологический конституционализм; модуль академической мобильности; экология; градостроительство; землепользование.



Проблемы охраны окружающей среды, экологии, экологической безопасности в современном мире всё чаще привлекают внимание общества и государства и всё больше и больше включаются в область конституционно-правового регулирования.

Категория экологического конституционализма позволяет отразить всё отраслевое многообразие, многоуровневый, разновекторный характер правового регулирования соответствующих отношений, в основе которого лежат конституционные начала. Особое значение в системе координат экологического конституционализма имеет экологическое образование¹, которое «будет способствовать, с

¹ См. Бондарь, Н. С. Экологический конституционализм — новая категория современной юриспруденции: вводные концептуальные, практико-прикладные замечания // Спутник высшей школы. Выпуск «Современный конституционализм: теория и практика». — 2022. — № 5 (10). — С. 4–22.

одной стороны, дальнейшему углублению знаний в области конституционализма и, с другой стороны, практическому решению конкретных вопросов экологии, природоохраны, которые регулируются нормами и институтами не только конституционного, но и иных отраслей права»¹.

Федеральные государственные образовательные стандарты сегодняшнего дня ориентированы на формирование у студентов высших учебных заведений различных компетенций, необходимых им в будущей профессиональной деятельности. Это в свою очередь подразумевает формирование индивидуальных образовательных траекторий обучающихся, предусматривающих получение дополнительных базовых знаний.

Для этих целей в Южном федеральном университете реализуются модули университетской академической мобильности (МУАМ), нацеленные на подготовку специалистов, способных вести профессиональную деятельность на стыке различных направлений науки и техники, и выходящие за пределы предметной области образовательной программы.

Кафедрой конституционализма юридического факультета в рамках такого модуля успешно реализуется дисциплина «Экологическое, земельное и градостроительное право», как одно из направлений практической реализации теоретической модели экологического конституционализма в образовательной сфере.

В данном случае речь идет о студентах, обучающихся в структурных подразделениях ЮФУ (Академии архитектуры и искусств, Академии биологии и биотехнологии им. Д. И. Ивановского), которые ежегодно из множества предложенных различными структурными подразделениями ЮФУ дисциплин, делают свой выбор в пользу вышеназванной дисциплины.

Вероятно, это не случайно — будущим архитекторам, биологам, экологам, почвоведом в их практической деятельности, кроме профессиональных компетенций, будут необходимы знания, умения и навыки, приобретенные при комплексном изучении таких отраслей права, как экологическое, земельное, градостроительное.

Концептуально для построения модели дисциплины «Экологическое, земельное и градостроительное право» взяты не только положения Конституции Российской Федерации² о том, что земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (ч. 1 ст. 9); владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц (ч. 2 ст. 36); каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42); каждый обязан сохранять природу и окружающую

¹ См. Бондарь Н. С. Конституционализм как всеобъемлющая универсальная категория: судебный, экономический, правоохранный, экологический // *Спутник высшей школы. Выпуск «Современный конституционализм: теория и практика»*. — 2022. — № 2 (7). — С. 4–10.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://pravo.gov.ru>.

среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58), но и поправок в ст. 114 Конституции РФ, принятых в 2020 году, связанных с тем, что в полномочиях Правительства РФ закреплены такие новые функции, как: осуществление мер, направленных на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным (е.5); создание условий для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры (е.6).

С учетом того, что на сегодняшний день на основе положений, закрепленных в Конституции РФ, наблюдается тенденция развития и усиления тесной взаимосвязи, взаимодействия и взаимопроникновения норм экологического, земельного, градостроительного права, образовательная траектория выстроена таким образом, чтобы темы изучаемых дисциплин взаимодополняли друг друга.

Это обусловлено, прежде всего, неразрывностью процессов рационального использования земельных ресурсов, в том числе и в градостроительстве, и их охраны, с одной стороны, а также усилением природоохранной составляющей всех отраслей российского права, направленным на гармонизацию отношений общества и окружающей среды — с другой.

Необходимо отметить, что такая тенденция наметилась достаточно давно и в основном связана с появлением и вступлением в законную силу Градостроительного кодекса Российской Федерации¹, Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»²; однако до внесения последних изменений в земельное, экологическое и градостроительное законодательство тенденция эта не была столь ощутимой и получила дальнейший импульс к развитию с принятием вышеуказанных поправок в ст. 114 Конституции РФ³.

Примером этого является то, что предоставление и изъятие земельных участков, осуществление на них строительства, равно как и многие другие вопросы использования и охраны земель, во многом обусловлены содержанием документов территориального планирования и градостроительного зонирования, порядок разработки которых указан в Градостроительном кодексе РФ и от экологических требований, содержащихся в ФЗ от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»,⁴ а правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий⁵.

¹ См. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // URL: <http://pravo.gov.ru>.

² См. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // URL: <http://pravo.gov.ru>.

³ См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // URL: <http://pravo.gov.ru>.

⁴ См. к примеру: ст. 56.3 Земельного кодекса РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ; глава 3 Градостроительного кодекса РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ; ст. 41; 42; 43; 44; 45 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // URL: <http://pravo.gov.ru>.

⁵ См. п. 2 ст. 7 Земельного кодекса РФ // URL: <http://pravo.gov.ru>.

Градостроительная деятельность невозможна без соблюдения требований охраны окружающей среды и экологической безопасности, а также обязательного соблюдения требований сохранения объектов культурного наследия и особо охраняемых природных территорий¹.

Более того, собственники земельных участков и лица, не являющиеся собственниками земельных участков, при использовании земельных участков, в частности, обязаны соблюдать требования градостроительных регламентов, строительных, экологических, санитарно-гигиенических, противопожарных и иных правил, нормативов².

Кроме того, в Земельном кодексе РФ содержатся нормы, ставящие возникновение, изменение либо прекращение земельных правоотношений в зависимость от наличия определенных правоотношений в сфере градостроительства и (или) охраны окружающей среды.

Также необходимо отметить, что возможность предоставления земельных участков и оформление прав на них поставлены в зависимость от наличия определенных обязательственных правоотношений (связанных, например, с комплексным развитием территорий), а также от иных специальных оснований, то есть от наличия специальных договоров либо определенной градостроительной документации, предусмотренных Градостроительным кодексом РФ, и выполнения требований, определенных экологическим законодательством.

В этих отраслях права существует большое количество межотраслевых институтов, нормы которых регулируют вопросы рационального использования и охраны земельных ресурсов. Это относится к проведению таких мероприятий, как землеустройство, мелиорация и консервация, реквизиция земель, установлению правового режима земель, подвергшихся загрязнению химическими, радиоактивными и иными веществами и микроорганизмам; эколого-правовых режимов для отдельных частей населенных пунктов; особо охраняемых территорий и объектов; земель сельскохозяйственного назначения; зон с особыми условиями использования территорий. Это также можно отнести к институту государственного экологического мониторинга, составной частью которого является государственный мониторинг земель, и к институту государственного экологического надзора, частью которого является государственный земельный надзор.

Другим направлением, призванным сказать свое слово в практической реализации экологического конституционализма, является образовательная программа «Природоохранное правоведение: экология, землеустройство, градостроительство». Эта новая уникальная магистерская программа, которая впервые реализуется на юридическом факультете ЮФУ с 2022 года.

Программу отличает междисциплинарный подход к ее содержанию, что послужило основанием привлечения к ее реализации не только преподавателей юридического факультета, но и других структурных подразделений ЮФУ, таких как Академия архитектуры и искусств, Академия биологии и биотехнологии им.

¹ См. ст. 2 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ ст. 35 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // URL: <http://pravo.gov.ru>.

² См. ст. 42 Земельного кодекса РФ // URL: <http://pravo.gov.ru>.

Д. И. Ивановского, а также известных специалистов-практиков в сфере природоохраны, экологии, землепользования и градостроительства.

Этот комплексный подход призван сформировать уникального специалиста, обладающего междисциплинарными компетенциями в сфере правового регулирования природоохраны, природопользования, обеспечения экологической безопасности, землепользования и градостроительства, который может быть востребован как в органах публичной власти и управления, так и в бизнес-сфере.

В заключение отметим, что реализация такого рода дисциплин модуля университетской академической мобильности и комплексных магистерских образовательных программ послужит целям практической реализации идей экологического конституционализма в учебном процессе и может стать мейнстримом в вопросе совершенствования отечественного экологического образования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бондарь, Н. С. Конституционализм как всеобъемлющая универсальная категория: судебный, экономический, правоохранный, экологический // *Спутник высшей школы. Выпуск «Современный конституционализм: теория и практика»*. — 2022. — № 2 (7). — С. 4–10.
2. Бондарь Н. С. Экологический конституционализм — новая категория современной юриспруденции: вводные концептуальные, практико-прикладные замечания // *Спутник высшей школы. Выпуск «Современный конституционализм: теория и практика»*. — 2022. — № 5 (10). — С. 4–22.

Abramova M. A.

Candidate of Legal Science, Associate Professor of Municipal Law and environmental legislation, Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia

Mikulina E. V.

Candidate of Legal Science, Associate Professor of the Department of Constitutionalism, Southern Federal University, Rostov-on-Don, Russia

ECOLOGICAL CONSTITUTIONALIZATION IN THE REALITIES OF THE EDUCATIONAL PROCESS

The article discusses the practical implementation of one of the components of environmental constitutionalism — environmental education, both within the framework of the educational master's program "Environmental Law: Ecology, Land Management, Urban Planning", and teaching the discipline of the academic mobility module "Environmental, land and urban planning law" to students of the Southern Federal University of non-legal specialties, which contributes, on the one hand, to deepening knowledge in the field of constitutionalism, and, on the other hand, to the practical solution of specific issues of ecology and environmental protection, which are regulated by the norms and institutions not only of constitutional law, but also of other branches of law, including such as environmental, land, urban planning.

Key words: Constitution; constitutionalism; ecological constitutionalism; module of academic mobility; ecology; urban planning; land use.

**Овсеян Ж. И.**

профессор, доктор юридических наук,
кафедра конституционализма, юридический факультет,
Южный федеральный университет, заслуженный работник
высшей школы РФ, г. Ростов-на-Дону, Россия

© 2023

Дата приема:
18.10.2023

К ОБСУЖДЕНИЮ ВОПРОСОВ О ЕГЭ, МНОГОУРОВНЕВОЙ СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ И ЦЕЛЕВОЙ ПОДГОТОВКЕ ПО ПРОГРАММАМ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В России развернулись активные (во многом критические) дискуссии о плюсах и минусах двадцатилетнего эксперимента по присоединению России (с 2003 по 2022 гг.)¹ к Болонскому процессу обучения по программам высшего образования на уровне бакалавриата и магистратуры, высказываются положительные оценки образовательной системы советского периода, который (мы считаем вполне справедливо) расценивается как одна из наиболее эффективных моделей народного образования в мире². Актуальность данной темы для реалий отечественного образования обоснована в посланиях Президента Российской Федерации об основных направлениях внутренней и внешней политики Российской Федерации, а также сформулирована в президентских указах. Так, согласно Указу Президента РФ «О Стратегии научно-технологического развития РФ», развитие в России науки и технологии — ключевой фактор в обеспечении устойчивого будущего нации, в определении положения России в мире; актуальными являются, в частности, обеспечение связей фундаментальной и прикладной наук в интересах социально-экономического развития России, коммерциализация результатов научно-исследовательской деятельности и др.³

Ключевые слова: система высшего образования в России; единый государственный экзамен; двухуровневое обучение; Болонский процесс.



¹ Специалисты считают, что никакого официального документа, который бы Россия подписала в связи с включением в Болонский процесс не существует. В июне 1999 года министрами образования 29 европейских стран была подписана декларация, которая являлась всего лишь соглашением (неофициальным) министерств образования европейских государств между собой, направленным на обеспечение сопоставимости структуры, уровней, стандартов и квалификаций высшего образования // Савицкая, Н. Владимир Филиппов. Чем обернется выход России из Болонского процесса. — URL: https://www.ng.ru/education/2022-03-30/8_8404_education2.html?ysclid=lnyxbd4ddx162360715.

² Двинский, К. Полноценного выхода из Болонского процесса не будет // URL: <https://dzen.ru/a/YptOKSkX3V0YT1ff>; Савицкая, Н. Владимир Филиппов. Чем обернется выход России из Болонского процесса // URL: https://www.ng.ru/education/2022-03-30/8_8404_education2.html?ysclid=lnyxbd4ddx162360715.

³ Указ Президента РФ В. В. Путина «О Стратегии научно-технологического развития РФ» (в ред. 15.03.2021 г.).

В этой связи Президентом РФ В. В. Путиным в качестве стратегического направления развития Российского государства выдвинута цель: обеспечить в будущем лидерство России в высокотехнологичном мире, инициировать реформу российского образования (в частности, российской концепции исследовательских университетов как модели функционирования вузовского учреждения в Российской Федерации, как современной формы интеграции образования и науки). В упомянутом Указе Президента РФ «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» (от 15.03.2021) научно-технологическое развитие Российской Федерации определяется как «трансформация науки и технологий в ключевой фактор развития России и обеспечения способности страны эффективно отвечать на большие вызовы»¹.

В Послании Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию (от 21.02.2023 г.) в целях ускорения научно-технологического развития России выдвинута масштабная программа реформы российского образования, сформулированы ряд направлений таких реформ. Ее содержание таково:

«Первое — вернуться к традиционной для нашей страны базовой подготовке специалистов с высшим образованием. Срок обучения может составить от четырех до шести лет. При этом даже в рамках одной специальности и одного вуза могут быть предложены программы, разные по сроку подготовки, в зависимости от конкретной профессии, отрасли и запроса рынка труда.

Второе — если профессия требует дополнительной подготовки, узкой специализации, то в этом случае молодой человек сможет продолжить образование в магистратуре или ординатуре.

Третье — в отдельный уровень профессионального образования будет выделена аспирантура, задача которой, как отмечают специалисты, — готовить кадры для научной и преподавательской деятельности»².

При этом Президент РФ подчеркнул, что «переход на новую систему должен быть плавным»³. В. В. Путин предложил: «существенно расширить проект «Профессионалитет» и поставил конкретную задачу: «за ближайшие пять лет подготовить порядка миллиона специалистов рабочих профессий для электронной промышленности, индустрии робототехники, машиностроения, металлургии, фармацевтики, сельского хозяйства и ОПК, строительства, транспорта, атомной и других отраслей, ключевых для обеспечения безопасности, суверенитета и конкурентоспособности России».

В своем послании Президент РФ, поднимая вопрос о высшей школе, сказал, что «здесь также назрели существенные изменения с учетом новых требований к специалистам в экономике, социальных отраслях, во всех сферах нашей жизни. Необходим синтез всего лучшего, что было в советской системе образования, и опыта последних десятилетий».

С учетом поставленных главой государства задач имеет смысл хотя бы те-

¹ Указ Президента РФ В. В. Путина «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» от 15.03.2021, № 143.

² Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию (21.02.2023 г.). — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44017.

³ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_440178.

зисно сформулировать некоторые соображения в порядке сравнительного анализа плюсов и минусов модели высшего образования в СССР и опыта организации высшей школы в Российской Федерации по Болонской системе, остановившись на трех элементах этой системы, с которыми связаны начало и завершение высшего образования (на сегодня в России это: ЕГЭ, многоуровневая система высшего образования и трудоустройство, которое гарантировано в случае заключения гражданином договора о целевом обучении).

1. Относительно целевого обучения в Российской Федерации: суть целевой подготовки состоит в том, чтобы гарантированно обеспечивать трудоустройство выпускников после окончания вуза в соответствии с запросами работодателей. В СССР практически вся организация высшего образования осуществлялась по системе целевой подготовки. В России в связи с переходом на многоуровневую систему обучения также была предусмотрена целевая подготовка, но она не является столь всеобъемлющей как советский аналог. Достоинство целевой подготовки заключается в том, что она предполагает гарантированное трудоустройство выпускника, т. е. решает вопрос, который является проблемным для Болонской системы подготовки и — в целом — для подготовки выпускника в условиях рыночной экономики.

В ходе общественного обсуждения в России высказываются различные аргументы «за» и «против» анализируемой системы трудоустройства. Так, отмечается, что «целевое обучение — хоть какая-то гарантия того, что ключевые для социальной сферы и экономики отрасли всё-таки получают приток молодых специалистов. Они придут, просто потому, что обязаны отработать за бесплатно полученное образование и меры поддержки вроде стипендии и материальной помощи (если такие были)»¹. Можно согласиться с тем, что в конкретной ситуации это может оказаться действенным способом «привлечь рабочую силу туда, куда молодежь сама обычно не рвется, так как условия там отнюдь не заманчивые. Но в экономически депрессивных регионах, где трудно самостоятельно найти работу, целевое распределение может быть выгодно и самим выпускникам — благодаря ему они получают пусть и не самое интересное по условиям, зато гарантированное рабочее место»².

В советской модели целевой подготовки престижное трудоустройство выпускника зависело от его успеваемости за период обучения: набравшие наибольшее количество баллов выпускники имели первоочередное право выбора места распределения из списка мест возможного трудоустройства, ежегодно направляемого Министерством образования в вуз, составленного на основе заявок потенциальных работодателей на текущий год, приуроченного ко времени завершения образования в вузах. Достоинством советской модели является трудоустройство, возможность предупредить территориальные диспропорции в обеспечении квалифицированными кадрами и разбалансированность в системе подготовки специалистов в вузах (связанную с существенной нехваткой либо избытком подготовки ряда категорий специалистов). Однако это были достоинства *плановой*

¹ Как устроено целевое обучение? // URL: <https://skillbox.ru/media/education/pochemu-tselevoe-obuchenie-v-vuzakh-prevratilos-v-problemu>.

² URL: <https://skillbox.ru/media/education/pochemu-tselevoe-obuchenie-v-vuzakh-prevratilos-v-problemu>.

экономики. В этой связи возникает вопрос: возможно ли в условиях регулируемой рыночной экономики государственное планирование кадровой подготовки в вузах в такой их разновидности, как федеральные университеты? Актуальным является более широкая практика подготовки специалистов для государственных нужд за государственный счёт, то есть государственное регулирование рынка квалифицированных трудовых ресурсов¹, что может быть достигнуто на основе расширения практики подготовки по программе высшего образования по системе целевой подготовки.

В публикациях СМИ представлена следующая информация: «Идею реформы системы целевого обучения уже долгое время прорабатывает депутат Ирина Яровая. Весной она внесла в Госдуму законопроект со своими предложениями. Их суть в том, чтобы заказчики целевого обучения размещали заявки на специалистов необходимого им профиля открыто на портале госуслуг, а желающие абитуриенты могли бы побороться за эти заявки на конкурсной основе. Это должно навести порядок на первом, непрозрачном, этапе процедуры целевого поступления. Кроме того, конкурс на этом этапе должен привести к тому, что на второй этап — конкурсный отбор уже в вузе — будут попадать способные абитуриенты с приличными баллами, которые действительно заинтересованы в работе по специальности. Однако некоторые эксперты считают, что предложение Яровой не решает остальных проблем системы²». Думается, это интересное предложение.

В апреле 2023 года был принят ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», который в большом объеме посвящен новому законодательному регулированию целевого обучения: дано его определение, определены существенные условия договора о целевом обучении; определен порядок выдвижения заказчиком целевого обучения предложения о заключении договора о целевом обучении, др.³

2. Актуальным является вопрос об уровнях высшего образования. В России в соответствии с Федеральным законом (далее — ФЗ) «Об образовании в Российской Федерации» (от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ, с измен. и доп.) система высшего образования включает три уровня: высшее образование — бакалавриат; высшее образование — специалитет, магистратура; высшее образование — подготовка кадров высшей квалификации (п. 5 ст. 10 ФЗ). В ранее действовавшем Федеральном законе (ФЗ) «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ с измен. и доп., утратил силу с 1 сентября 2013 г.) также предусматривалось три уровня высшего образования: бакалавриат, специалитет, магистрат (п. 3 ст. 7 ФЗ № 125). В ФЗ № 125, кроме того, закреплялось, что функционируют следующие четыре основных вида высших учебных заведений: федеральный университет, университет, академия, институт. Несмотря на то,

¹ Научно-техническое образование в СССР // Русская народная линия. Православие. Самодержавие. Народность. — [сайт]. — URL: <http://nac.gov.ru/terroristicheskie-i-ekstremistskie-organizacii-i-materialy.html>.

² Савицкая, Н. В Госдуму внесен образовательный «пакет Яровой». Бизнесу предлагают активнее вкладываться в систему целевого обучения // Независимая газета. — 12.05.2022.

³ ФЗ «О внесении изменений и дополнений в ФЗ "Об образовании в Российской Федерации"» от 14 апреля 2023 г. № 124-ФЗ.

что этот федеральный закон уже не действует, соответствующие организационные формы высших учебных заведений (вузов) сохраняются, хотя их статусы и претерпели изменения, поэтому интересна последующая эволюция нормативного регулирования, характеризующая их различия. Так, в качестве ведущих вузов в России называются федеральные университеты, поскольку они: «реализуют инновационные образовательные программы высшего и послевузовского профессионального образования, интегрированные в мировое образовательное пространство; обеспечивают системную модернизацию высшего и послевузовского профессионального образования; осуществляют подготовку, переподготовку и (или) повышение квалификации кадров на основе применения современных образовательных технологий для комплексного социально-экономического развития региона». Выполняя фундаментальные и прикладные научные исследования по широкому спектру научных направлений, федеральные университеты (их в РФ всего десять) обеспечивают интеграцию науки, образования и производства, в том числе путем доведения результатов интеллектуальной деятельности до практического применения» (п. 1.1 ст. 9 ФЗ).

Для сравнения: особенность российских институтов в соответствии с законодательной установкой в том, что ими реализация образовательных программ высшего профессионального образования, а также, как правило, образовательных программ послевузовского профессионального образования, осуществлялась в соответствии с этим же законом на основе более профильно-ориентированного набора учебных дисциплин — «для определенной области профессиональной деятельности». Под институтами в России подразумевались специализированные вузы, обеспечивающие углубленную практико-ориентированную профессиональную подготовку: медицинские институты, специализированные экономические, юридические и технические институты, созданные еще в советский период, реализация учебных планов в них осуществлялась в более продолжительные, либо в более сокращенные в сравнении с университетами советского периода сроки. Ныне все учреждения, имевшие ранее статус институтов, стали университетами, целью такой трансформации было получение вузами возможности осуществлять набор в магистратуру.

Своеобразную черту под обсуждением вопроса о конструкции системы уровней высшего образования на предстоящие два учебных года на сегодня подвел Указ Президента РФ от 12 мая 2023 г. «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования»¹.

3. Вопрос совместимости новой модели высшего образования в РФ с ЕГЭ.

В научных публикациях отмечается: «Начало 2000-х гг. ознаменовалось двумя крупными и далеко не однозначными реформами — введением Единого государственного экзамена и присоединением к Болонскому процессу. В феврале 2001 года Правительством РФ было принято постановление «Об организации эксперимента по введению единого государственного экзамена». Эксперимент проводился в пяти субъектах РФ по восьми дисциплинам и первоначально был рассчитан на три года, но в 2003 году его продлили ещё на год. А в 2008 году ЕГЭ уже сдавали выпускники

¹ Указ Президента «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования», от 12 мая 2023 г., № 343-ФЗ.

всех регионов России. Организацией ЕГЭ занимается Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки совместно с региональными органами исполнительной власти»¹ [15].

По состоянию на 2023 год процедура ЕГЭ регулируется Федеральным законом «Об образовании», Приказом Министерства просвещения России, Рособнадзора № 190/1512 от 07.11.2018 г. «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам среднего общего образования» и др. Высказываются разные суждения по поводу сохранения, либо отмены ЕГЭ. Так, согласно одной позиции, необходимо «сохранение и совершенствование единого госэкзамена... ЕГЭ становится для жителей глубинки социальным лифтом... это один из инструментов, свободных от коррупции»². По мнению критиков ЕГЭ, «переход к классической системе выпускных экзаменов — самый верный. А возможной, главной альтернативой ЕГЭ предлагают «считать систему портфолио»³. В научной периодике отмечается, что «практика проведения ЕГЭ показала необоснованность позиции его сторонников о том, что такая форма сдачи экзаменов способна решить проблему с коррупцией... На деле коррупция просто переместилась из вузов в школы и пункты приема экзаменов»⁴. По мнению президента Всероссийского фонда образования С. Комкова, уровень коррупции в России при поступлении в вузы после введения ЕГЭ вырос в 20–25 раз. «Если в 1994–1995 гг. уровень коррупции при поступлении в вузы составлял порядка \$150 млн в год, то сегодня он уже доходит до \$5 млрд в целом по стране. Львиная доля всего этого идет за счет ЕГЭ»⁵. Высказывается мнение, что ЕГЭ — это индустрия, поэтому «противодействие любым попыткам отмены ЕГЭ будет сильным»⁶. Обсуждается также вопрос о том, является ли ЕГЭ порождением Болонской системы? На этот счет даются противоположные ответы⁷. Предлагается «получение аттестата в формате школьной аттестации»⁸. В 2023 году предусматривается возможность распространить на некоторые образовательные организации особый порядок итоговой аттестации и приема на обучение в вузы и колледжи в трех областях — Белгородской, Курской, Брянской, а также в новых субъектах РФ: ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областях⁹.

¹ Копаев, Е. Н. Российская система образования на переходном этапе // Молодой ученый. — 2016. — № 7.6 (111.6). — С. 130–134. — URL: <https://moluch.ru/archive/111/27770/> (дата обращения: 11.03.2023).

² Савицкая, Н. В дискуссии об отмене ЕГЭ содержательная сторона уходит на второй план. Чиновники и педагоги уже «притерлись» к экзамену и заменять его не собираются. — 09.06.2021 // URL: https://www.ng.ru/education/2021-06-09/8_8169_education1.html?ysclid=lnyviaks7143832294.

³ Там же.

⁴ Ермолова, Е. А. Екатеринбург. ЕГЭ как фактор коррупционных оснований поступления молодежи в российский вуз/Е. А. Ермолова, Ю. Н. Зверева, Г. Б. Морозов // Педагогическое образование в России. — 2011. — № 4.

⁵ Там же.

⁶ Снова отмена ЕГЭ и добровольность выбора. Регионы России, которые не будут сдавать ЕГЭ в 2023 году // URL: https://obrmos.ru/news/_9news_973.html.

⁷ Там же.

⁸ Там же.

⁹ URL: <https://postupi.online>.

В зарубежной практике существуют различные подходы к ЕГЭ и практике его использования как единого экзамена. Так, по данным обзора на сайте онлайн-школы Умскул¹, «в США нет единого экзамена, который даст право поступить в высшее учебное заведение»... Чтобы поступить в вуз в Германии, нужно пройти аттестацию по 4 предметам и получить аттестат Abitur. Экзамены есть по таким направлениям, как языки и литература, социальные науки, математика и естественные науки или спорт. Один из экзаменов обязательно будет в устной форме. Однако не все университеты принимают аттестат Abitur, престижные университеты проводят собственные вступительные испытания, чтобы оценить знания абитуриентов»; во Франции «конкурсный отбор есть только в престижных университетах: после школы нужно 2 года учиться на подготовительной программе в лицее и сдать вступительные экзамены»² и т. д. То есть сдача вступительных экзаменов в вуз, предусмотренная в приведенных выше примерах зарубежных стран, является признаком престижности высшего учебного заведения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Двинский, К. Полноценного выхода из Болонского процесса не будет // URL: <https://dzen.ru/a/YptOKSkX3V0YTIff>.
2. Ермолова, Е. А. Екатеринбург. ЕГЭ как фактор коррупционных оснований поступления молодежи в российский вуз/Е. А. Ермолова, Ю. Н. Зверева, Г. Б. Морозов // Педагогическое образование в России. — 2011. — № 4.
3. Как устроено целевое обучение? // URL: <https://skillbox.ru/media/education/pochemu-tselevoe-obuchenie-v-vuzakh-prevratilos-v-problemu>.
4. Копаев, Е. Н. Российская система образования на переходном этапе // Молодой ученый. — 2016. — № 7.6 (111.6). — С. 130–134. — URL: <https://moluch.ru/archive/111/27770/> (дата обращения: 11.03.2023).
5. Послание Президента РФ В. В. Путина Федеральному Собранию (21.02.2023 г.). — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44017.
6. Савицкая Н. В Госдуму внесен образовательный «пакет Яровой». Бизнесу предлагают активнее вкладываться в систему целевого обучения // Независимая газета. — 12.05.2022.
7. Савицкая, Н. Владимир Филиппов. Чем обернется выход России из Болонского процесса // URL: https://www.ng.ru/education/2022-03-30/8_8404_education2.html?ysclid=lnyxbd4ddx162360715.
8. Снова отмена ЕГЭ и добровольность выбора. Регионы России, которые не будут сдавать ЕГЭ в 2023 году // URL: https://obrmos.ru/news/_9news_973.html.
9. Указ Президента РФ «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» от 15.03.2021, № 143.
10. Указ Президента «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования», от 12 мая 2023 г. — № 343-ФЗ.

¹ Сдают ли ЕГЭ в других странах? Мировые аналоги // URL: <https://umschool.net/journal/postuplenie/sdayut-li-ege-v-drugih-stranah-mirovye-a/?ysclid=lnyyyuvdzc577365870>.

² Там же

Ovsepyan Zh. I.

*Professor, Doctor of Law, Department of Constitutionalism, Faculty of Law,
Southern Federal University,
Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation,
Rostov-on-Don, Russia*

TO DISCUSS QUESTIONS ABOUT THE UNIFIED STATE EXAM,
A MULTI-LEVEL SYSTEM OF HIGHER EDUCATION AND TARGETED TRAINING
IN HIGHER EDUCATION PROGRAMS IN THE RUSSIAN FEDERATION

In Russia, active (largely critical) discussions have unfolded about the pros and cons of the twenty-year experiment on Russia's accession (from 2003 to 2022) to the Bologna process of higher education programs at the bachelor's and master's level, positive assessments of the educational system of the Soviet period are expressed, which (we believe quite rightly) is regarded as one of the most effective models of public education in the world. The relevance of this topic for the realities of domestic education is justified in the messages of the President of the Russian Federation on the main directions of domestic and foreign policy of the Russian Federation, as well as formulated in presidential decrees. Thus, according to the Decree of the President of the Russian Federation "On the Strategy of Scientific and Technological Development of the Russian Federation", the development of science and technology in Russia is a key factor in ensuring the sustainable future of the nation, in determining the position of Russia in the world; It is relevant, in particular, to ensure the links of fundamental and applied sciences in the interests of socio-economic development of Russia, commercialization of the results of research activities, etc.

Key words: higher education system in Russia; unified state exam; two-level education; Bologna process.





ДЕРЖАВИНСКИЕ ЧТЕНИЯ – 2023 В СОЧИ

22 сентября 2023 года на базе Сочинского филиала ВГУЮ (РПА Минюста России) в рамках первого (регионального) этапа Международной научно-практической конференции «Державинские чтения», традиционно организуемой ВГУЮ (РПА Минюста России), состоялась Всероссийская научно-практическая конференция «Направления развития российской юридической науки и практики: от истории к современности», приуроченная к 280-й годовщине со дня рождения Г.Р. Державина.



В рамках работы пленарного заседания и трех секций конференции состоялись выступления 55 преподавателей и обучающихся из 16 вузов и их филиалов, расположенных в Санкт-Петербурге, Саратове, Уфе, Тюмени, Омске, Ростове-на-Дону, Донецке, Махачкале, Краснодаре, Сочи, Минске, в том числе представителей таких учебных заведений, как Омская академия МВД России, Кубанский государственный университет, Северо-Кавказский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), Саратовская государственная юридическая академия, Донецкая академия управления и государственной службы, Донецкий филиал Волгоградской академии МВД России, Саратовский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, Международный университет «МИТСО» (Республика Беларусь), Сочинский институт (филиал) Российского университета дружбы народов, Сочинский государственный университет, Южно-Российский институт управления — филиал РАНХиГС при Президенте РФ, Донской государственный технический университет, Тюменский государственный университет, Санкт-Петербургский университет МВД России, Ростовский филиал Российской таможенной академии, Сочинский филиал ВГУЮ (РПА Минюста России). В конференции принял участие заместитель начальника Управления Министерства юстиции РФ по Краснодарскому краю Владимир Анатольевич Стройков.

В ходе работы пленарного заседания и тематических секций конференции было рассмотрено многогранное наследие Г. Р. Державина — российского общественного и государственного деятеля, ученого, философа, поэта и гражданина. Кроме того, обсуждался широкий круг актуальных вопросов, связанных с историческими и современными аспектами развития отечественной юридической науки и практики.

Лучшие доклады студентов, которые были определены в каждой из секций конференции, рекомендованы организаторами научного мероприятия для представления на Международной научно-практической конференции «Державинские чтения», которая состоится в Москве.

*главный научный сотрудник отдела научных исследований
Сочинского филиала ВГУЮ (РПА Минюста России)*

*доктор экономических наук, доцент А. Ю. Яковлева-Чернышева,
доцент кафедры уголовного права и процесса Сочинского филиала ВГУЮ
(РПА Минюста России) кандидат юридических наук, доцент А. Н. Ратьков*



В рамках мероприятия также была проведена торжественная церемония награждения победителей конкурса чтецов «Гавриил Романович Державин — поэт и гражданин» среди учащихся общеобразовательных школ и средних профессиональных образовательных учреждений. В этом конкурсе приняли участие более 100 обучающихся колледжей и 8–11 классов из 29 школ г. Сочи.



СКАЗАНИЕ О ПОДВИГЕ НАРОДНОМ

Рецензия на книгу

«Беларусь у гады Вялікай Айчыннай вайны (1941–1945): пытанні і адказы»
(Ермаловіч В. І., Мінск: Беларусь, 2023. — 207 с.)



Скоро исполнится 80 лет со времени судьбоносных событий в истории нашей страны, когда народы СССР плечом к плечу встали на защиту своего Отечества от немецко-фашистских захватчиков и их европейских союзников и одержали победу над агрессором.

Теме Великой Отечественной войны посвящены тысячи книг отечественных и зарубежных авторов. Однако, мне думается, что книга, написанная белорусским ученым-историком и писателем Виктором Ивановичем Ермоловичем, будет еще долгое время востребована широким кругом читателей, равнодушных к истории своего Отечества, а также и тех, кто в силу своих профессиональных интересов занимается изучением истории Великой Отечественной войны — историков и литераторов.

В основе этой книги, которая изложена простым и доступным читателю языком, лежат многолетние изыскания автора. Каждая строка книги опирается на архивные документы или серьезные научные исследования отечественных и зарубежных авторов. Справедливости ради, следует отметить, что за последние десятилетия автор этой рецензии не встречал книгу, которая была бы так богато иллюстрирована фотографиями и фотокопиями документов, которые являются убедительными историческими первоисточниками. И это очень важно, поскольку наглядность — лучший способ донести мысли автора до широкого круга читателей. Книга содержит 219 иллюстраций, многие из которых представлены в цветном исполнении.

Даже краткое знакомство с предисловием книги показывает, что перед нами многоплановое сочинение о событиях Великой Отечественной войны на белорусской земле. Книга позволяет логически проследить историческую цепочку событий, которые предшествовали началу войны, являются ее подлинной причиной. В книге на основе реальных фактов, рассказано о трагическом начале Великой Отечественной войны летом 1941 г., становлении и развитии партизанского движения на оккупированной врагом территории Республики Беларусь, о немецком оккупационном режиме, некоторых вопросах функционирования белорусской коллаборации и, конечно, боевых действиях Красной Армии, направленных на освобождение Беларуси в 1943–1944 гг.

Автор книги рассмотрел важнейшие исторические вопросы об огромных жертвах народа Беларуси в этой жестокой и кровопролитной войне, вместе с тем, показал и судьбоносные результаты Великой Отечественной войны, которые спо-

собствовали формированию качественно нового мировоззрения белорусов как современной нации. И это не случайно! В годы Великой Отечественной войны 1,5 млн жителей Беларуси были мобилизованы и добровольно вступили в ряды Красной Армии. Они стали солдатами Победы. Свыше 300 тыс. были награждены боевыми орденами и медалями, 443 из них стали Героями Советского Союза.

Не обошел автор книги «Беларусь у гады Вялікай Айчыннай вайны (1941–1945): пытанні і адказы» стороной и столь значимый исторический факт, что в результате Второй мировой войны Беларусь обрела политическое признание на международной арене как государственное образование. Белорусская Советская Социалистическая Республика в 1945 г. стала не только членом, но и одним из учредителей Организации Объединенных Наций. Это явилось фактом ее признания как государственного образования на международной арене.

Читая книгу В. И. Ермоловича о Великой Отечественной войне, четче и острее понимаешь тот факт, что белорусский народ выдержал суровый экзамен во имя своего исторического будущего. Каждый третий гражданин Беларуси пал в этой войне. Только на фронтах войны и в составе партизанских отрядов погибло около 850 тыс. белорусов и уроженцев республики. Благодаря автору книги мы узнали, что только на территории Польши и Германии погибло 250 тыс. воинов-белорусов. И насколько же горько наблюдать, как памятники солдатам-освободителям, в том числе и в соседствующей с Республикой Беларусь Польше, в настоящее время демонтируются. Кроме того, еще 2,2 млн мирных жителей БССР были уничтожены немецкими, литовскими, латышскими, польскими, украинскими и другими европейскими нацистами, которые практически реализовывали политику правительства Германии — политику третьего рейха.

Белорусский народ в этой самой кровопролитной в истории человечества войне не только защитил свое право на существование, но и возродил из руин и пепла свою землю — города и села, создал современную промышленность, что стало основой для успешного строительства Беларуси как самостоятельного государства на международной арене.

Нельзя не согласиться с мнением автора книги, что подвиг многих наших соотечественников в годы Великой Отечественной войны вызывает у современников гордость и восхищение. Например, история Героя Советского Союза, уроженец деревни Подгорье Быховского района Могилевской области Феодосия Артемьевича Смолячкова, который до войны был представителем самой мирной профессии — трудился строителем в г. Ленинграде. 5 июля 1941 г. он добровольцем вступил в 5-ю дивизию народного ополчения г. Ленинграда. Он был разведчиком, а затем стал снайпером. Сделал 126 выстрелов, уничтожив 125 немецких солдат и офицеров. Кроме того, он лично подготовил 10 снайперов, которые уничтожили почти два батальона вражеских солдат. Наш герой-соотечественник погиб в бою 15 января 1942 г.

Надо отметить, что воины-белорусы вписали не одну героическую страницу в историю советского снайперского дела в годы Великой Отечественной войны. Так, уроженец деревни Хотлено Чашнитского района Витебской области, лейтенант Леонид Владимирович Буткевич отличился в боях за Кавказ, Кубань и Крым. Он лично уничтожил 327 немецких солдат и офицеров. При этом подготовил 125 снайперов.

Из числа белорусов и уроженцев республики в годы Великой Отечественной войны выросло много славных военачальников: начальник Генерального штаба Вооруженных Сил СССР, генерал армии, кавалер ордена «Победа» Алексей Иннокентьевич Антонов; маршалы Советского Союза Василий Данилович Соколовский и Иван Игнатьевич Якубовский; маршал авиации Степан Акимович Красовский; генералы армии Иосиф Ираклиевич Гусаковский, Василий Филиппович Маргелов, Иван Егорович Шавров — всего 217 генералов и адмиралов. Только в составе Военно-Воздушных Сил СССР в годы Великой Отечественной войны насчитывалось 5305, а в бронетанковых войсках — свыше 2500 офицеров, белорусов по своему происхождению. Одним из них был Герой Советского Союза — уроженец деревни Мошканы Сенненского района Витебской области Александр Константинович Горовец. Перед войной он окончил Витебский аэроклуб, который сейчас носит его имя, а в 1935 г. — Ульяновскую летную школу. Заместитель командира эскадрильи истребительного авиаполка, старший лейтенант А. К. Горовец 6 июля 1943 г., во время Курской битвы, вступил в бой с группой из 20 вражеских бомбардировщиков и самолетов истребителей из состава их прикрытия. В этом бою он сбил 9 вражеских самолетов, но сам героически погиб.

А. К. Горовец — единственный в мире летчик, которому удалось в одном воздушном бою сбить столько машин противника. Всего на боевом счету летчика — 20 сбитых вражеских самолетов-стервятников.

На Чижовском кладбище в г. Минске похоронен подполковник Зиновий Григорьевич Колобанов. 19 августа 1941 г. танк КВ-1, которым командовал командир роты 1-й советской танковой дивизии старший лейтенант Колобанов, на окраине г. Красногвардейск (ныне — Гатчина) Ленинградской области, единолично уничтожил 22 танка из состава 1-й немецкой танковой дивизии. Рота, которой командовал З. Г. Колобанов, насчитывала пять танков КВ. В том бою танкисты вверенной ему роты уничтожили 43 немецких танка. За этот бой старший лейтенант Калабанов был награжден орденом Красного Знамени, а наводчик орудия танка — также белорус, родом из деревни Барсуки Дубровенского района Витебской области — старший сержант Андрей Михайлович Усов — орденом Ленина. Еще в 1940 г. за участие в прорыве линии Маннергейма З. Г. Калабанову было присвоено звание Героя Советского Союза, однако Звезду героя ему получить так и не пришлось. В ночь с 12 на 13 марта 1940 г. было подписано мирное соглашение между СССР и Финляндией. Узнав об этом, советские и финские солдаты побежали навстречу друг другу и начали «брататься». За это их командиров наказали. Среди них был и капитан Калабанов. Поэтому становится понятным тот факт, что, когда командир 1-й танковой дивизии В. И. Баранов доложил командующему фронтом о подвиге Калабанова и начал ходатайствовать о присвоении ему звания Героя Советского Союза, то политработник высокого ранга, присутствовавший при этом, ответил Баранову: «Ты что? Он только из тюрьмы вышел. Дискредитировал нашу армию на финском фронте!».

После войны Зиновий Григорьевич служил в Белорусском военном округе, откуда и уволился в запас по состоянию здоровья. В 1995 г. сердце героя перестало биться.

Важным положением книги является тот факт, что автор объективно показал участие в защите белорусской земли с первых часов вражеского нашествия представителей всех братских народов Советского Союза. Достаточно отметить, что в Брестской крепости в 1941 г. сражались представители 30 народов Советского Союза. Плечом к плечу с белорусами советскую землю защищали русские, украинцы, казахи, азербайджанцы, армяне, грузины, евреи, таджики, туркмены, узбеки, чеченцы и др. Живым примером этого подвига является судьба Героя Советского Союза, начальника 9-й заставы 17-го Брестского Краснознаменного погранотряда, лейтенанта Андрея Митрофановича Кижеватова и его семьи. Семья Кижеватовых родом из села Селикса (ныне — Кижеватово) Пензенского района Пензенской области.

А. М. Кижеватов вместе с лейтенантами А. А. Потаповым и А. А. Саниным руководил обороной Брестской крепости у Тереспольских ворот. 29 июня 1941 г. он погиб в бою, прикрывая своих товарищей, которые пошли на прорыв из блокированной немцами крепости.

В 1942 г. в деревне Лешница Малоритского района Брестской области фашисты расстреляли всю семью А. М. Кижеватова — мать, жену и троих детей. Беларусь чтит подвиг героя. В честь А. М. Кижеватова названы улицы во многих городах нашей страны: Бресте, Каменце, Кобрине и Минске.

При этом следует отметить, что до настоящего времени далеко не все герои, защищавшие нашу землю буквально до последней капли своей крови, получили заслуженное всенародное признание и благодарность и особенно те, кто героически сражался с врагом в 1941 году. С глубоким удовлетворением хочу отметить, что и в этом вопросе автор книги сделал немало. Он, пожалуй, первым предал широкой гласности подвиг уроженца русского города Орла Николая Владимировича Сиротинина, совершенный им во время Могилевской битвы в июле 1941 г. Тогда старший сержант 55-го стрелкового полка Н. В. Сиротинин, один со своим артиллерийским орудием у деревни Сокольничи, которая находится в 5 км от г. Кричев, на шоссе Чериков-Кричев, вел бой с 59 вражескими танками из состава 4-й немецкой танковой дивизии. Неравный бой длился 3 часа. Герой-артиллерист произвел 57 орудийных выстрелов. При этом уничтожил 11 немецких танков, 6 бронетранспортеров и несколько десятков солдат противника. Н. В. Сиротинин погиб в этом бою. Немцы нашли его убитым, но крепко державшимся за искореженное орудие. Они были шокированы увиденным. Враги похоронили его рядом со своими погибшими солдатами. При этом они отдали герою военные почести из трех винтовочных залпов, а немецкий полковник произнес краткую речь о храбрости русского солдата. Герою было всего 19 лет.

В ходе освобождения Беларуси от немецких оккупантов в 1943–1944 гг. отличилась 402 тыс. воинов Красной Армии. Все они были награждены боевыми орденами и медалями, более 1500 солдат, офицеров и генералов за освобождение Беларуси были удостоены звания Героя Советского Союза. Они были представителями всех народов СССР. Многие из них отдали свои жизни за свободу и независимость Беларуси. И очень важно, что в книге отражен великий подвиг многих из них.

В их числе был и Михаил Артемович Бухтуев — уроженец поселка Кара-Хаш Тоджинского района Тувинской АССР. Механик-водитель танка Т-34, сержант

М. А. Бухтуев и командир танка, лейтенант Д. Е. Комаров из состава 15-й гвардейской танковой бригады 1-го гвардейского танкового корпуса в бою за станцию Черные Броды Октябрьского района Гомельской области 25 июня 1944 г. направили свой горящий танк на немецкий бронепоезд, который своим огнем остановил наступление советских войск на бобруйском направлении. Танкисты на большой скорости буквально протаранили фашистский бронепоезд и вывели его из строя, чем обеспечили успешное выполнение боевой задачи по овладению железнодорожной станции. Члены экипажа посмертно были представлены к званию Героев Советского Союза.

Сын удмуртского народа, уроженец деревни Малая Кивара Воткинского района Михаил Григорьевич Селезнев повторил подвиг Александра Матросова на белорусской земле. 30 июня 1944 г. М. Г. Селезнев закрыл своим телом амбразуру вражеского дзота у деревни Сычково Бобруйского района Могилевской области.

Помнит автор книги, а, значит, будут помнить ее читатели — наши соотечественники и подвиг сына узбекского народа, родом из кишлака Мирзабат Ленинского района Андижанской области, Гуляма Якубова. 24 июня 1944 г. командир роты автоматчиков, капитан Г. Якубов и вверенная ему рота оказались отрезанными от основных сил советских войск у деревни Лудчицы Быховского района. Более 20 часов советские воины, возглавляемые капитаном Якубовым, вели неравный бой в окружении. Бойцы отбили 40 вражеских атак. Когда подошла помощь, и немцы обратились в бегство, то на поле боя осталось лежать свыше 400 убитых солдат и офицеров противника. Это был последний бой командира. В этом бою он героически погиб.

Сегодня в честь Г. Якубова названы улицы в Минске и Быхове.

Достаточно детально и объективно рассмотрен в книге вопрос становления и развития партизанского движения в Беларуси. Показаны как победы, так и неудачи партизан. И это не случайно. Беларусь еще со времени Великой Отечественной войны прославилась как республика-партизанка. В книге мы находим сведения о наиболее крупных и успешных операциях партизан против оккупантов. Содержатся сведения о многих партизанских командирах, выдающихся партизанах и подпольщиках.

Перечитывая страницы книги В. И. Ермоловича «Беларусь у гады Вялікай Айчыннай вайны (1941–1945)», не только с теплотой вспоминаешь курс отечественной истории школьной и университетской поры, но и начинаешь анализировать многие цифры и факты, которые стоят многих томов досужих рассуждений. С конца 1942 г. командование вермахта в тылу немецких войск для борьбы с партизанами вынуждено было держать 10% от общего числа своих войск на советско-германском фронте, т. е. 500–550 тыс. солдат и офицеров.

В средствах массовой информации и трудах ряда отечественных историков много говорится в последнее время о втором фронте союзников и большой их помощи. Да, действительно, это исторический факт! Однако, читая книгу В. И. Ермоловича, думающий читатель обратит внимание на следующие факты. Партизаны Беларуси к концу 1942 г. насчитывали в своих рядах около 50 тыс. человек (по своей численности — это общевойсковая советская армия — прим. автора). За 1942 г. партизаны Беларуси уничтожили 100 немецких танков, 181 самолет, пустили под

откос 1180 военных эшелонов. В результате их действий было выведено из строя свыше 100 тыс. солдат и офицеров противника, из которых 15 тыс. были убиты.

Для сравнения в октябре-ноябре 1942 г. в Северной Африке 8-я английская армия, которая насчитывала 10 дивизий и 4 отдельных бригады с численностью в 230 тыс. человек, 440 танков, 2311 орудий и 1500 самолетов, провела знаменитую Эль-Аламейнскую операцию, в ходе которой немецкие и итальянские войска под командованием фельдмаршала Роммеля потерпели поражение. Итало-германская группировка в своем составе насчитывала 4 немецкие дивизии и 1 бригаду, 8 итальянских дивизий, или 80 тыс. человек, 540 танков, 1219 орудий и 350 самолетов.

Победа под Эль-Аламейном была первым значительным успехом британской армии не только в Африке, но и вообще во Второй мировой войне. Многие западные историки, политики и военные ее даже по своему значению, при полном серьезе, сравнивают со Сталинградской битвой, где Германия и ее союзники потеряли 1,5 млн солдат и офицеров. И при этом объявляют, что данная операция является началом действия второго фронта. Однако давайте посмотрим на статистику потерь германского военно-политического блока под Эль-Аламейном в 1942 г. Потери фашистской коалиции составили 55 тыс. убитыми, ранеными и пленными, в том числе около 10 тыс. человек убитыми, 320 танков и 1 тыс. артиллерийских орудий. При внимательном сравнении получается, что уже в 1942 г. эффективность действий партизан Беларуси, которые в 4,5 раза по численности уступали английской армии в Северной Африке, была почти сопоставима с действиями наших западных союзников по антигитлеровской коалиции. Всего в рядах партизан Беларуси в годы Великой Отечественной войны состояло свыше 374 тыс. человек, которые были объединены в 1255 отрядов, большинство из которых входили в состав 213 бригад. Для сравнения такие масштабы партизанской войны в Европе против немецко-фашистских захватчиков мы можем наблюдать только на территории Югославии, где партизанское движение в 1941–1944 гг. насчитывало 350 тыс. бойцов. Справедливости ради отметим, что партизаны Югославии очень сильно помогли советским Вооруженным Силам во время битвы за Москву зимой 1941 г. Активные действия партизан Югославии заставили немцев и их итальянских союзников держать там свою армейскую группировку, которая насчитывала свыше 460 тыс. солдат и офицеров (Стругар, В. Югославија у књигама историографским/В. Стругар. — Подгорица: Црногорска академија наука и умјетности, 2007. — С. 285.), т. е. 30 боеспособных дивизий. Безусловно они были необходимы Гитлеру под Москвой.

Кстати, автор книги «Беларусь у гады Вялікай Айчыннай вайны (1941–1945): пытанні і адказы» сделал достоянием читателей весьма любопытный исторический факт: представителем советского военного командования при штабе маршала Б. Тито, который координировал совместные боевые действия советских и югославских войск, был белорус, уроженец деревни Роматово Малоритского района Брестской области, полковник Платон Васильевич Саевич. За успешные действия по координации советских и югославских войск в борьбе с общим врагом П. В. Саевич был награжден югославским орденом «Партизанская Звезда». В 1947–1951 гг. Платон Васильевич Саевич был министром образования БССР. Этот факт, несомненно, будет в дальнейшем способствовать укреплению дружественных связей Республики Беларусь с народами бывшей Югославии.

Вот и получается, что партизаны Советского Союза и Югославии задолго до открытия союзниками СССР по антигитлеровской коалиции второго фронта в Европе своими действиями сковывали миллионную группировку немецких войск, т. е. силы, равнозначные тем, которые держали немцы в 1944 г. на западном фронте против союзных войск Великобритании и США на территории Франции, Бельгии и Голландии. Об этом и многом другом, что связано с событиями Великой Отечественной войны, читатели смогут узнать из книги белорусского историка и писателя В. И. Ермоловича «Беларусь у гады Вялікай Айчыннай вайны (1941–1945): пытанні і адказы».

*Иванников И. А.,
доктор юридических наук, доктор политических наук, профессор,
Почетный работник высшего профессионального образования РФ,
профессор кафедры теории и истории государства и права
Сочинского филиала Всероссийского государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)*



Услуги, предоставляемые редакцией на платной основе (по запросу автора)

- обработка статьи в соответствии с редакционными требованиями (включая подбор УДК);
- редакторские услуги (литературная правка текста статьи);
- корректорская вычитка текста статьи;
- приведение библиографического списка статьи в соответствие с действующими издательскими стандартами;
- подготовка аннотации, ключевых слов, оформление титульной страницы статьи на русском и английском языках;
- текст рецензии на статью в электронном виде;
- авторское свидетельство о публикации статьи;
- печатный экземпляр издания.



Адрес редакции:

344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 52–56, п. 22.

Тел.: 8 (863) 241-37-43.

E-mail: sputnik-nauki@yandex.ru, <https://sputnik-nauki.ru>

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Регистрационный номер: Эл №ФС77-81697 от 19.08.2021 г.

ISSN 2782-5647. Выходит ежеквартально.

Главный редактор — Д. В. Нефедов.

Корректор — П. В. Багров.

Дизайн-модель издания — © Д. В. Нефедов

Верстка — издательство «Профпресслит», www.profpreslit.ru

Отпечатано в редакционно-издательском комплексе «Стар-трейд».

Сдано в набор 20.10.2023. Подписано в печать 26.10.2023. Формат 64x80/8.

Бумага офсетная. Печать цифровая. Гарнитура Minion Pro.

Усл. печ. л. 27,4. Тираж 100 экз.

Любая перепечатка материалов допускается только с разрешения редакции.

Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов публикаций