

ОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ им. Ф.М. ДОСТОЕВСКОГО

ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

2020

Том 4 № 1



Dostoevsky Omsk State University

LAW ENFORCEMENT REVIEW

2020

Vol. 4 no. 1



ПРАВООПРИМЕНЕНИЕ

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

Основан в 2016 году

Т. 4, № 1 • 2020

Выходит четыре раза в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

ФГБОУ ВО «Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского»

Главный редактор – А.Н. Костюков, заведующий кафедрой государственного и муниципального права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Омск, Россия)

Заместитель главного редактора – К.В. Маслов, доцент кафедры государственного и муниципального права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, канд. юрид. наук (г. Омск, Россия)

Заместитель главного редактора – К.А. Пономарева, доцент кафедры государственного и муниципального права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, канд. юрид. наук (г. Омск, Россия)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

В.А. Азаров – заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Омск, Россия)

С.Н. Бабури – главный научный сотрудник Института государства и права РАН, Президент Ассоциации юридических вузов России, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Москва, Россия)

А.В. Габов – член-корреспондент РАН, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, д-р юрид. наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, научный руководитель юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета (г. Москва, Россия)

Е.В. Гриценко – профессор кафедры конституционного права Санкт-Петербургского государственного университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Санкт-Петербург, Россия)

Л.В. Зайцева – заведующий кафедрой трудового права и предпринимательства Тюменского государственного университета, д-р юрид. наук, доц. (г. Тюмень, Россия)

И.А. Исеев – заведующий кафедрой истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Москва, Россия)

М.П. Клейменов – заведующий кафедрой уголовного права и криминалогии Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Омск, Россия)

С.Д. Князев – заведующий кафедрой конституционного и административного права Дальневосточного федерального университета, судья Конституционного Суда Россий-

ской Федерации, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации, Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)

М.В. Сенцова (Карасева) – заведующая кафедрой финансового права Воронежского государственного университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный работник высшей школы России (г. Воронеж, Россия)

В.Л. Слесарев – профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Москва, Россия)

Л.А. Терехова – заведующая кафедрой гражданского и арбитражного процесса Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Почетный работник высшей школы (г. Омск, Россия)

С.Ю. Чуча – главный научный сотрудник сектора трудового права и права социального обеспечения ИГП РАН, председатель Арбитражного суда г. Москвы в отставке, д-р юрид. наук, проф. (г. Москва, Россия)

Е.Г. Шаблова – заведующая кафедрой правового регулирования экономической деятельности Уральского федерального университета им. первого Президента России Б.Н. Ельцина, д-р юрид. наук, проф., Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации (г. Екатеринбург, Россия)

Т.Ф. Яцук – профессор кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, член Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации (г. Омск, Россия)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

С.А. Авакьян – заведующий кафедрой конституционного и муниципального права МГУ им. М.В. Ломоносова, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации, лауреат премии имени А.Ф. Кони Российской Академии Наук (г. Москва, Россия)

К.В. Арановский – профессор кафедры конституционного и административного права Дальневосточного федерального университета, судья Конституционного Суда Российской Федерации, д-р юрид. наук, доцент, Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)

А.В. Бутаков – профессор кафедры теории и истории государства и права Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Омск, Россия)

В.В. Векленко – профессор кафедры уголовного права Санкт-Петербургского государственного университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации (г. Санкт-Петербург, Россия)

Ю.В. Голик – профессор кафедры уголовного права и криминалогии Елецкого государственного университета им. И.А. Бунина, д-р юрид. наук, проф., академик Международной Славянской Академии, академик Сербской академии наук и образования (г. Елец, Россия)

В.Б. Исаков – заведующий кафедрой теории и истории права Высшей школы экономики, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Российской Федерации, академик МАН ИПТ (г. Москва, Россия)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

Г.А. Василевич – заведующий кафедрой конституционного права Белорусского государственного университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный юрист Республики Беларусь (г. Минск, Беларусь)

Стефания Карневале – ассоциированный профессор кафедры уголовного процесса Университета Феррары, д-р юрид. наук (г. Феррара, Италия)

Мария Карфикова – заведующая кафедрой финансового права и финансовой науки Карлова университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Прага, Чехия)

В.А. Малиновский – член Конституционного Совета Республики Казахстан, д-р юрид. наук, проф. (г. Нур-Султан, Казахстан)

Горазд Мешко – директор института уголовного правосудия и безопасности Университета Марибора, д-р юрид. наук, проф., Президент Европейского общества криминологов (г. Марибор, Словения)

Махеш Налла – директор по учебной работе Школы уголовного правосудия Мичиганского государственного университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Лансинг, США)

Срето Ного – профессор факультета права, государственного управления и безопасности Университета Джона Несбитта, доктор права, президент Сербской королевской академии наук и искусств, генеральный секретарь Международной ассоциации международного уголовного права (г. Белград, Сербия)

А.Д. Керимов – профессор кафедры конституционного права юридического факультета имени М.М. Сперанского Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, главный редактор научного журнала «Российский журнал правовых исследований», д-р юрид. наук, проф. (г. Москва, Россия)

А.И. Коробеев – заведующий кафедрой уголовного права и криминалогии Дальневосточного федерального университета, д-р юрид. наук, проф., Заслуженный деятель науки Российской Федерации (г. Владивосток, Россия)

С.Э. Несмеянова – профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета, директор института дополнительного образования, д-р юрид. наук, проф. (г. Екатеринбург, Россия)

В.В. Сонин – научный сотрудник кафедры конституционного и административного права Дальневосточного федерального университета, канд. юрид. наук (г. Владивосток, Россия)

Е.С. Шугрина – директор Центра поддержки и сопровождения органов местного самоуправления Высшей школы государственного управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), д-р юрид. наук, проф., член Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления (г. Москва, Россия)

Славомир Преснарлович – судья Высшего административного суда, д-р юрид. наук, проф. (г. Варшава, Польша)

Евгений Русковский – заведующий кафедрой финансового права и публичных финансов Университета в Белостоке, д-р юрид. наук, проф. (г. Белосток, Польша)

Элизабетта Сильвестри – профессор кафедры гражданского процессуального права Университета Павии, д-р юрид. наук, член Комитета Министерства юстиции Италии по реформе гражданского процесса (г. Павия, Италия)

Бронис Судавичюс – профессор кафедры публичного права Вильнюсского университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Вильнюс, Литва)

Лю Сянвэнь – заведующий Центром российского права Института права Чжэнчжоуского университета, д-р юрид. наук, проф. (г. Чжэнчжоу, Китай)

Серена Форлати – директор Центра европейских правовых исследований международной организованной преступности, ассоциированный профессор факультета права Университета Феррары, д-р юрид. наук (г. Феррара, Италия)

Лю Хунянь – заведующий Исследовательским центром экологического права Института права Академии общественных наук КНР, д-р юрид. наук, проф. (г. Пекин, Китай)

Андреас Штайнингер – профессор экономического права в Университете г. Висмара, д-р юрид. наук (г. Висмар, Германия)

Адрес редакции: 644065, Россия, Омская область, г. Омск, ул. 50 лет Профсоюзозов, д. 100/1, каб. 311. E-mail: omsk.ler@gmail.com

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Регистрационный номер ПИ № ФС 77-73726 от 21 сентября 2018 года.

Журнал включен в перечень ВАК.

Объединенный подписной каталог «Пресса России». Индекс 41286. Свободная цена.

Журнал имеет полнотекстовую электронную версию на сайте <http://enforcement.omsu.ru>.

Авторы несут полную ответственность за подбор и изложение фактов, содержащихся в статьях; высказываемые ими взгляды могут не отражать точку зрения редакции.

Рукописи, присланные в журнал, не возвращаются.

Перепечатка материалов журнала допускается только по согласованию с редакцией. Любые нарушения авторских прав преследуются по закону.

Дата выхода: 06.04.2020. Ризографическая печать. Формат 60x84 1/8. Заказ 59. Тираж 60 экз.

Технический редактор Е.В. Лозовая. Дизайн обложки З.Н. Образова.

Отпечатано в типографии Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского.

Адрес издателя и типографии: 644077, Россия, Омская область, г. Омск, пр. Мира, д. 55-А



LAW ENFORCEMENT REVIEW

Dostoevsky Omsk State University

Founded in 2016

Vol. 4, no. 1 • 2020

Published four times a year

FOUNDER AND PUBLISHER

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education "Dostoevsky Omsk State University"

Chief editor – Alexander N. Kostyukov, Head, Department of State and Municipal Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Deputy chief editor – Kirill V. Maslov, Associate Professor, Department of State and Municipal Law, Dostoevsky Omsk State University, PhD in Law (Omsk, Russia)

Deputy chief editor – Karina A. Ponomareva, Associate Professor, Department of State and Municipal Law, Dostoevsky Omsk State University, PhD in Law (Omsk, Russia)

EDITORIAL BOARD

Vladimir A. Azarov – Head, Department of Criminal Process and Criminalistics, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Sergey N. Baburin – Chief Researcher, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, President, Association of Law Universities of Russia, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Sergey Yu. Chucha – Chief Researcher, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, retired President of Moscow Arbitration Court, Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia)

Andrey V. Gabov – Corresponding member, Russian Academy of Sciences, Chief Researcher, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences, Academic Director, Law Institute of Belgorod State University, Doctor of Law, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Elena V. Gritsenko – Professor, Department of Constitutional Law, St. Petersburg University, Doctor of Law, Professor (St. Petersburg, Russia)

Igor A. Isaev – Head, Department of History of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Mikhail P. Kleymenov – Head, Department of Criminal Law and Criminology, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Sergey D. Knyazev – Head, Department of Constitutional and Administrative Law, Far Eastern Federal University, Judge, Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Honoured Scientist of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia)

Marina V. Sentsova (Karaseva) – Head, Department of Finance Law, Voronezh State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Worker of Higher School of Russia (Voronezh, Russia)

Elena G. Shablova – Head, Academic Department of Legal Regulation of Economic Activities, Ural Federal University, Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation (Yekaterinburg, Russia)

Vladimir L. Slesarev – Professor, Civil Law Department, Kutafin Moscow State University of Law (MSAL), Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Moscow, Russia)

Lydia A. Terekhova – Head, Department of Civil and Arbitration Process, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher School (Omsk, Russia)

Tatyana F. Yashchuk – Professor, Department of Theory and History of State and Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, member of Russian Higher Qualification Collegium of Judges, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Larisa V. Zaitseva – Head, Department of Labor Law and Entrepreneurship, University of Tyumen, Doctor of Law, Associate Professor (Tyumen, Russia)

EDITORIAL COUNCIL

Konstantin V. Aranovsky – Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, Far Eastern Federal University, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation, Doctor of Law, Associate Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia)

Suren A. Avakyan – Head, Department of Constitutional and Municipal Law, Lomonosov Moscow State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Russian Academy of Science Award (Koni Prize) winner (Moscow, Russia)

Alexander V. Butakov – Professor, Department of Theory and History of State and Law, Dostoevsky Omsk State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (Omsk, Russia)

Yuriy V. Golik – Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Bunin Yelets State University, Doctor of Law, academician of International Slavic Academy, academician of Serbian Academy of Science and Education (Elets, Russia)

Vladimir B. Isakov – Head, Department of Theory and History of Law, Higher School of Economics, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, academician of International Academy of Science, Information and Information Technologies (Moscow, Russia)

Alexander D. Kerimov – Professor, Department of Constitutional Law, Law Faculty of M.M. Speranskiy, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, chief editor, scientific journal "Russian journal of legal studies", Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia)

Alexander I. Korobeev – Head, Department of Criminal Law and Criminology, Far Eastern Federal University, Doctor of Law, Professor, Honoured Scientist of the Russian Federation (Vladivostok, Russia)

Svetlana E. Nesmeyanova – Professor, Department of Constitutional Law, Ural State Law University, Director of the Institute of Further Education, Doctor of Law, Professor (Yekaterinburg, Russia)

Ekaterina S. Shugrina – Director, Center for the Support and Maintenance of Local Self-Government Bodies, Higher School of Public Administration of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Doctor of Law, Professor, member of Presidential Council on Local Self-Government Development (Moscow, Russia)

Victor V. Sonin – Researcher, Department of Constitutional and Administrative Law, Far Eastern Federal University, PhD in Law (Vladivostok, Russia)

Vasily V. Veklenko – Professor, Department of Criminal Law, St. Petersburg University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation (St. Petersburg, Russia)

INTERNATIONAL MEMBERS OF EDITORIAL COUNCIL

Stefania Carnevale – Associate Professor, Department of Criminal Procedure, University of Ferrara, PhD (Ferrara, Italy)

Serena Forlatti – Director, Centre for European Legal Studies on Macro-Crime, Department of Law, University of Ferrara, Associate Professor, PhD (Ferrara, Italy)

Liu Hongyan – Head, Environmental Law Research Center, Institute of Law, Chinese Academy of Social Sciences, Doctor of Law, Professor (Beijing, China)

Marie Karfikova – Head, Department of Financial Law and Financial Science, Charles University in Prague, Doctor of Law, Professor (Prague, Czech Republic)

Victor A. Malinowsky – member of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, Doctor of Law, Professor (Nur-Sultan, Kazakhstan)

Gorazd Mesko – Director, Institute of Criminal Justice and Security, University of Maribor, Doctor of Law, Professor, President of the European Society of Criminology (Maribor, Slovenia)

Mahesh Nalla – Director for Academic Affairs, School of Criminal Justice, Michigan State University, PhD, Professor (Lansing, USA)

Sreto Nogo – Professor, Faculty of Law, Public Administration and Security, John Naisbitt University, PhD (Belgrade, Serbia)

Slawomir Presnarowicz – Judge, Supreme Administrative Court, Doctor of Law, Professor (Warsaw, Poland)

Eugeniusz Ruśkowski – Head, Department of Financial Law and Public Finance, University of Białystok, Doctor of Law, Professor (Białystok, Poland)

Liu Xiangwen – Head, Centre of Russian Law, Law School, Zhengzhou University, Doctor of Law, Professor (Zhengzhou, China)

Elisabetta Silvestri – Professor, Department of Civil Procedural Law, University of Pavia, PhD, Professor, member of Italian Ministry of Justice Committee for the reform of Italian civil procedure (Pavia, Italy)

Andreas Steininger – Professor of business law, University of Wismar, Doctor of Law (Wismar, Germany)

Bronius Sudavičius – Professor, Department of Public Law, Vilnius University, Doctor of Law (Vilnius, Lithuania)

Grigoriy A. Vasilevich – Head, Department of Constitutional Law, Belarusian State University, Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Republic of Belarus (Minsk, Belarus)

Address of editorial board: app. 311, 100/1, 50 let Profsoyuzov ul., Omsk, Omsk Oblast, 644065, Russia. E-mail: omsk.ler@gmail.com

Registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media.

Registration number ПИ № ФС 77-73726 of September 21, 2018.

Included in HAC list.

United subscription catalog "The Russian Press". Index 41286. Free price.

Full text version of the Journal is available at its website <http://enforcement.omsu.ru>.

The authors are fully responsible for the compilation and presentation of information contained in their papers; their views may not reflect the Editorial Board's point of view.

Manuscripts are not returned to the authors.

No part of the Journal materials can be reprinted without permission from the Editors.

Copyright. All rights protected.

Date of publication: April 6, 2020. Risograph printing. Format 60×84 1/8. Order 59. Circulation of 60 copies.

Technical editor E.V. Lozovaya. Design of cover Z.N. Obrazova.

Published by Dostoevsky Omsk State University.

Address of publisher and printing house: 55-A, Mira pr., Omsk, Omsk Oblast, 644077, Russia



ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

Основан в 2016 году

Т. 4, № 1 • 2020

Выходит четыре раза в год

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

<i>Бабурин С.Н.</i> К вопросу о правоприменении: влияние римского права на российский конституционализм	5
---	---

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

<i>Ветренко И.А.</i> Начало масштабной политической реформы в России: новый поворот в 2020 г.	14
<i>Боброва Н.А.</i> Двадцать лет и двадцать недостатков Конституции России	21
<i>Третьяк И.А.</i> Меры конституционно-правового принуждения в конституционном праве Бразилии	29
<i>Коровин Е.М.</i> Избирательная кампания: понятие и темпоральные границы	37
<i>Соломонова С.А.</i> Особенности прямой демократии в Швейцарии	49
<i>Шулицкая О.Н.</i> Реализация конституционных принципов в судебном правоприменении	56
<i>Сенцова (Карасева) М.В.</i> Гражданское и налоговое право: vice versa	65
<i>Бородавина М.К., Рыбакова С.В., Савина А.В., Хахулина А.П.</i> К вопросу о финансовой неопределенности	75

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

<i>Миронова С.М.</i> Особенности реализации финансово-правового статуса муниципальных образований, входящих в городские агломерации	85
---	----

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА СУДЕБНЫМИ ОРГАНАМИ

<i>Сухова Н.В.</i> Римское право и современные национальные системы гражданского судопроизводства: метаморфозы гармонизации гражданского процесса в рамках европейской и евразийской интеграции	96
<i>Коряковцев В.В., Питулько К.В., Сергеева А.А.</i> Преступления на почве ненависти, феномен hate speech, практика Европейского суда по правам человека и российский подход к определению экстремистской деятельности	106

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

<i>Бибик О.Н.</i> Единая система научной информации как стимул интеграции и развития науки	123
--	-----

Правила для авторов	133
----------------------------------	-----



LAW ENFORCEMENT REVIEW

Dostoevsky Omsk State University

Founded in 2016

Vol. 4, no. 1 • 2020

Published four times a year

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

<i>Baburin S.N.</i> Law enforcement issues: influence of the Roman law on Russian constitutionalism	5
---	---

THE LAW ENFORCEMENT BY PUBLIC AUTHORITIES

<i>Vetrenko I.A.</i> The beginning of a large-scale political reform in Russia: a new turn in 2020.....	14
<i>Bobrova N.A.</i> Twenty years and twenty drawbacks of the Russian Constitution	21
<i>Tretyak I.A.</i> Measures of constitutional legal enforcement in the constitutional law of Brazil.....	29
<i>Korovin E.M.</i> Election campaign: definition and temporal boundaries	37
<i>Solomonova S.A.</i> Features of direct democracy in Switzerland	49
<i>Shupitskaya O.N.</i> Application of constitutional principles in judicial enforcement.....	56
<i>Sentsova (Karaseva) M.V.</i> Civil and tax law: vice versa.....	65
<i>Borodavina M.K., Rybakova S.V., Savina A.V., Khakhulina A.P.</i> The essence of financial uncertainty	75

THE LAW ENFORCEMENT BY LOCAL AUTHORITIES

<i>Mironova S.M.</i> Features of the implementation of the financial and legal status of municipalities, included in urban agglomerations	85
---	----

THE LAW ENFORCEMENT BY THE JUDGES

<i>Sukhova N.V.</i> Roman law and modern national systems of civil proceedings: metamorphoses of harmonization of the civil process within the framework of European and Eurasian integration.....	96
<i>Koryakovtsev V.V., Pitulko K.V., Sergeeva A.A.</i> Hate crimes, the hate speech phenomenon, practice of the European Court of Human Rights and the Russian approach to determining extremist activity	106

SCIENTIFIC LIFE

<i>Bibik O.N.</i> Unified system of scientific information as a stimulus for integration and development of science	123
Author guidelines	133

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

УДК 340.13:340.5:342:34.01:321.01
DOI 10.24147/2542-1514.2020.4(1).5-13



К ВОПРОСУ О ПРАВОПРИМЕНЕНИИ: ВЛИЯНИЕ РИМСКОГО ПРАВА НА РОССИЙСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ

С.Н. Бабурин^{1,2}

¹ *Институт государства и права Российской академии наук, Москва, Россия*

² *Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, Омск, Россия*

Информация о статье

Дата поступления –

17 января 2020 г.

Дата принятия в печать –

15 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Ключевые слова

Римское право, конституция,
конституционализм, рецепция,
традиция, духовные ценности,
исторические особенности

Современное правоприменение рассматривается в гармонии с духовно-нравственными основами правовой культуры через использование идей и подходов римского права. Также преследуется цель выявить влияние римского публичного права на российский конституционализм. В исследовании использованы методы диалектической логики, сравнительно-исторический, формально-юридический и др. Утверждается, что российский конституционализм, слабо учитывая римско-византийские истоки национального русского права, ошибочен своим отрицанием национальной культурно-исторической традиции в адаптации европейских правовых институтов и принципов. Ныне исключительную роль играют духовно-нравственные и религиозные критерии дальнейшего развития государств. Определение роли римского права в российском конституционализме включает в себя высокую оценку нормативного значения институтов и принципов римского права и нравственную миссию римского права в процессе правоприменения.

LAW ENFORCEMENT ISSUES: INFLUENCE OF THE ROMAN LAW ON RUSSIAN CONSTITUTIONALISM

Sergey N. Baburin^{1,2}

¹ *Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia*

² *Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia*

Article info

Received –

2020 January 17

Accepted –

2020 March 15

Available online –

2020 March 30

Keywords

Roman law, constitution,
constitutionalism, reception,
tradition, spiritual values,
historical features

The subject. Modern law enforcement is considered in harmony with the spiritual and moral foundations of legal culture through the use of ideas and approaches of Roman law.

The purpose. An attempt has been made to assess the influence of Roman Law on Russian constitutionalism and modern law enforcement on the basis of the spiritual and moral traditions of Russian legal culture.

The methodology. Methods of dialectical logic, analysis and synthesis, comparative-historical, formal-legal methods were used. The main method is comparison of foundations of Roman law with the basic principles of Russian constitutionalism.

The main results and scope of their application. The problem of influence of Roman law on Russian constitutionalism and, in general, on the basis of modern Russian law enforcement is raised. If universalism and individualism should be believed as the foundations of classical Roman law, then the basis of Russian law is community and social solidarity. In Russia collective property and joint work as well as ancestral structure in the form of a rural community reached the modern times, while in ancient Rome their disappearance was the basis of the formation of Roman law. National peculiarities of the Russian legal and political systems are determined by cultural-historical (civilizational) circumstances, especially by the natural and climatic factors. It was in the communal world of Russia that the idea of Christian equality has formed the basis of the model of life, while in Western Europe the community has followed the path of individualization of the individual and differentiation of elites and masses according to the criteria of social success. The absolute belief in law as a phenomenon of social planning and a tool for compromise between different parts of

society, inherited from Roman law, formed the Romano-German and Anglo-Saxon worldview, but it did not take root in Russian legal culture. Modern Russian constitutionalism, while poorly considering the Roman-Byzantine origins of national Russian law, is wrong in its denial of the national-cultural and historical adaptation of European legal institutions and principles.

Conclusions. One of the important results of the study is the conclusion that the social value of Roman law in Russian Constitutionalism includes the moral mission of Roman law and a high assessment of the normative value of the heritage of Roman law. The value depravity of the current Constitution of the Russian Federation can be eliminated, its defects can and should be corrected on the basis of the Roman law tradition, but this should be done only by adequately assessing the own experience of law enforcement, the thousand-year state-legal and spiritual development of the Russian civilization.

1. Введение

Современное публичное право как совокупность отраслей, регулирующих общественные отношения, связанные с обеспечением публичного или общегосударственного интереса, защитой общего блага, невозможно представить вне институтов и принципов римского права. Тем более что в содержании любого правового института всегда надо видеть воплощение руководящих политико-правовых принципов (идей), в соответствии с которыми происходит воздействие права на соответствующую область общественных отношений [1, с. 41–96; 2, с. 82]. Настоящее коренится в прошедшем, и всякая норма права является продуктом предшествующей истории [3, с. 42; 4, с. 111–122]. Ещё Гай в «Институциях» отмечал, что все народы, живущие на основе законов и обычаев, пользуются частью своим собственным правом, а частью общим правом всех людей [5, с. 17].

Попытаемся рассмотреть современное правоприменение как использование идей и подходов римского права в гармонии с духовно-нравственными основами российской правовой культуры. Важно с использованием методов диалектической логики, анализа и синтеза, сравнительно-исторического, формально-юридического и других методов выявить влияние римского публичного права на российский конституционализм. Это особенно значимо в свете нарастания общего кризиса мирового сообщества, когда трансформация самой парадигмы государственного суверенитета и правовая интервенция стали цивилизационными проблемами [6, с. 67–71], а глобальные проблемы переросли в глобальные вызовы.

2. К общим вопросам рецепции римского права

Многие современные политики и юристы, воспитанные преимущественно на европоцентризме,

воспринимают римское право как освященный высшим разумом субстанциональный, объективный, самодостаточный феномен. Господствует точка зрения, что со времен Древнего Рима право объективируется в четко фиксированной форме и получает возможность обособливаться от своего автора – творца, а потому может быть пригодно для разных исторических эпох и разных народов [7, с. 198]. Несмотря на то, что в XX в. пришло понимание, что модернизация, связанная с заимствованием западных правовых форм, возможна только в близких по представлению о господствующем типе социально-нормативного регулирования (о праве) обществах [8, с. 67; 9, с. 73–111; 10, с. 117–120], именно попытки принудительно «цивилизовать» народы привели в своё время к колониализму, а ныне – к заблуждениям об универсальности европейского и североамериканского правоприменения. Насильственное воздействие ценностей одной цивилизации на ценности другой контрпродуктивно, в том числе когда речь идет о противоречии универсальности римского права культурному релятивизму современного права, который отрицает всеобщий характер человеческих ценностей, существенно варьирующихся в зависимости от различных культурных перспектив [11, с. 128, 140]. При том, что М. Махмудзода прав в утверждении, что рецепция римских правовых институтов может рассматриваться как один из источников обогащения национального права на более высокой ступени общественного развития [12, с. 219, 220].

При оценке современного права нельзя согласиться с Ф.К. Савиной в его утверждении, что «только частное право римлян в целом стало частью нашего состояния права» [13, с. 275], даже с учетом того, что вопросы терминологии в науке, как известно, требуют всегда особого внимания (см., напр.: [14, с. 44–49]). Тем более важно верно определить значение рим-

ского права для современного правоприменения, ведь за римской правовой культурой, юридической наукой и практикой – почти двухтысячелетний опыт. Римское публичное право и ныне зримо присутствует на просторах Евразии [15, р. 5–9; 16, р. 14–15].

Институционализация современного публичного права демонстрирует как интернационализацию государства и права, приводящую к различным формам государственной интеграции, так и стойкую тенденцию усиления государственного воздействия на общество, охватывающую усложнение системности этого воздействия. Если можно отметить уменьшение запрещающего характера норм публичного права, то такое уменьшение коррелирует с одновременным увеличением их обязывающего и дозволяющего характера.

В утверждении, что идейные предпосылки современного конституционализма во всей Европе коренятся в классическом римском конституционализме, как и в предостережении, что думать о прямой связи между современным конституционализмом и римским правом означает двигаться в ложном направлении, следует согласиться с О. Сакки [17, с. 104]. При этом следует иметь в виду, что конституционализм не может быть сведен к процессу развития конституций, к конституционному строительству. Он выступает и как форма общественного сознания, опирающаяся на признание конституций социальной ценностью. Конституционализм – это объективная реальность общественной жизни, складывающаяся вокруг конституции (Основного закона). Смена исторических эпох и трансформации национального духа разных народов с неизбежностью меняли и национальные правовые системы, и формат их синтеза с римским правовым наследием.

Прежде чем давать оценку влиянию римского права на российский конституционализм, отметим, что рецепция римского права и есть правоприменение достижений римского права в новых исторических условиях. В результате добровольной рецепции романо-германская система распространена по всему миру, присутствуя и в странах, далеких от Рима и даже Европы. Если в отдельных государствах правовые системы трансформировались, пройдя через неоднократное идеологическое перерождение общества, или институты римского права не смогли приспособиться к местной правовой традиции, то они всё одно проникли в правовую материю, пусть даже в искаженном виде.

К примеру, Уголовно-судебное уложение Императора Священной Римской империи германской

нации Карла V, вошедшее в историю под названием «Каролина», является памятником европейского права периода позднего феодализма. Оно представляет собой яркий образец рецептированного римского права, особенно в теории доказательств [18, с. 7]. Оставаясь в течение трехсот лет единственным общеимперским законом, «Каролина» оказала огромное влияние на становление уголовного права и уголовного процесса всех европейских стран, причём, как отмечают исследователи, в Германии рецептировались не непосредственно нормы Кодекса Юстиниана, а правовые нормы, уже переработанные итальянскими учеными-юристами, и их немецкие популярные юридические издания [18, с. 15].

Так, представители Болонской правовой школы XI–XIII вв. – глоссаторы – первыми на христианском Западе после «темных веков» раннего средневековья возрождая римское правовое наследие, осознанно трансформировали его под нужды своего времени, соединяя текст Свода Юстиниана со схоластическим (диалектическим) методом его толкования и современной им особой научной средой, в которой это толкование происходило [19, с. 288].

Ограниченность такого толкования римского права предопределялась неисторическим подходом к нему, когда Свод Юстиниана рассматривался как вневременной правовой памятник, отражающий единую волю законодателя. Отсюда роль римского права была решающей в становлении канонического права. Но не само римское право, а именно теории глоссаторов, как убедительно доказывает Д.Ю. Полдников, следует считать историческим фундаментом современной западноевропейской юриспруденции [19, с. 9, 295]. Глоссаторы и постглоссаторы перерабатывали римское право, приспособляя его к всеобщим судебным обычаям своего времени, развивавшимся под влиянием германских норм из лангобардских источников, из обобщений папского и имперского законодательства, существовавшей судебной практики. Такой подход очень выражен в той же «Каролине». Присуждая способ и форму смертной казни соответственно обстоятельствам и злостности преступления, «согласно добрым обычаям и указаниям благого и сведущего в праве судьи», «Каролина» в ст. CIV закрепляет назначение наказания не только применительно «добрым обычаям каждой страны», но и с правом сведущих судей не применять «неприемлемое по обстоятельствам данного места и времени» императорское право согласно букве закона, а «из любви к справедливости и в стремлении к общему благу» «назначать и осуществ-

лять наказания по своему усмотрению, соответственно обстоятельствам и злостности преступления» [20, с. 7].

Как уже отмечалось, римское право отождествляют обычно с цивилистикой и вообще отраслями права, ориентированными на свободное усмотрение сторон. Правоотношения в публичном праве характеризуются их скрупулезной законодательной регламентацией, свойственной римскому праву, но исключают произвольность определения содержания правоотношений, предполагают императивное воздействие на общественные отношения.

Гай в «Институциях» подчеркивал, что право, принятое по общему согласию, есть обычай, который стоит превыше закона XII таблиц и преторианского эдикта [5, с. 203]. В современном публичном праве исключительно важным остается знаменитый принцип, выделенный в «Институциях», согласно которому ни закон, ни постановление, имеющее силу закона, не может изменить правила общенародного права [5, с. 45]. Право, которое, как писал Гай, между всеми людьми установил естественный разум, и которое применяется и защищается одинаково у всех народов, великий римский юрист назвал правом общенародным, как бы правом, которым пользуются все народы [5, с. 17]. Такова общая черта и всего современного конституционализма.

3. Ренессанс римских правовых традиций в современном российском конституционализме

Влияние римского права на российский конституционализм имеет и прямой, и опосредованный характер. Конституционно-правовые отношения, как известно, охватывают основы взаимоотношения государства и личности, характеристику государства, начиная с принципов организации государственной власти, и ряд аналогичных правоотношений. Как известно, в Древнем Риме конституциями называли некоторые из актов, изданных императорами. Отсюда появление «конституционно свободного» правового пространства как пространства, не значимого с точки зрения конституции [8, с. 17].

Абсолютная вера в закон как феномен социального планирования и инструмент компромисса между различными частями общества, унаследованная от римского права [15, с. 117], стала основой романо-германского и англосаксонского мировоззрения, но не прижилась и не приживается в русской правовой культуре. Хотя и на Западе понимают иллюзорность представлений, будто юридическая формула достаточна сама по себе не только для того,

чтобы очертить, но и для того, чтобы изменить противостоящие политические силы [15, с. 117].

Русская правовая культура имеет свою историю развития. Если универсализм и индивидуализм следует полагать основами классического римского права [21, с. 59], то в основе права русского – социальная солидарность и общинность. Стремление же к справедливости – общая черта, присущая праву как таковому. Однако, ошибочно утверждение И.А. Покровского о русской отсталости в области права, нашем нахождении в хвосте общечеловеческого движения в силу отсутствия принадлежности к культуре Западной Европы, где римское право считалось за писаный разум, за *ratio scripta* [21, с. 60]. Россия и русское правовое развитие шло своим цивилизационным путем. На Руси коллективная собственность и совместный труд, родовое устройство в виде сельской общины сохранились и дошли до Новейшего времени, в то время как в Древнем Риме их исчезновение и лежало в основе становления римского права [22, с. 7–10]. Рабство выступило атрибутом римского права, в то время как даже российское крепостное право по своему смыслу к рабству не относится, не говоря уже о том, что Север и Сибирь, да и ряд других территорий России никогда не знали крепостного права.

В основе национальных особенностей российской правовой и политической систем лежат культурно-исторические (цивилизационные) особенности, порожденные, прежде всего, природно-климатическим фактором. Природная среда – суровость климата и неблагоприятные условия для хозяйственной жизни – определяла и определяет особенности как национальной экономики России, так и её политико-правового развития, находящего воплощение в российском конституционализме. В специфических российских природных условиях для выживания России требуется выработка особых форм социальной организации [23, с. 214].

Именно в русском общинном мире идея христианского равенства легла в основании модели жизнеустройства, в то время как в Западной Европе община (*civitas*) пошла по пути индивидуализации личности и дифференциации на элиты и массы по критерию социальной успешности (при переводе *civitas* как государства [24, с. 196–198] вывод не изменится). На этот же путь неоднократно толкали и толкают Россию [23, с. 217–220]. Ценностные ориентиры русского народного сознания не принимают такой выбор. В этом отношении русская правовая культура близка многим исламским духовно-нравственным основаниям права [10, с. 120–128; 25, с. 37–54].

Даже при признании в странах, ограничивших на своей территории рецепцию римского права, наличия собственной цивилизации с уже сложившимися правилами оценки поведения и своими институтами, высокомерие цивилизационной неадекватности европоцентризма сквозит в выводе, что институты, которые управляют жизнью в Европе, «полностью непригодны в странах, состоящих из разрозненных племен, для которых демократия европейского типа равнозначна лишенной смысла фразеологии» [26, с. 29].

Если уже в Древности в результате диоклетиановско-константиновской реформы произошло окончательное признание императора абсолютным монархом [21, с. 236], то на Русь этот институт монарха пришел с падением Византийской империи, трансформировался в Богоизбранность русского Царя, а в XX веке даже при советской власти сохранился в виде неформального национального (партийного) Лидера, пусть и без титула римского императора “*dominus as deus*” (господин и бог). С 90-х годов XX века институт верховенства исполнительной власти всё отчетливее конституируется в России в должности Президента Российской Федерации. Если по Конституции РСФСР до 1993 г. Президент был высшим должностным лицом Российской Федерации и главой исполнительной власти в Российской Федерации (ст. 121-1 Конституции РСФСР 1978 г. в редакции от 9, 10 декабря 1992 г.)¹, то ныне Президент Российской Федерации – это глава государства и гарант Конституции РФ, гарант прав и свобод человека и гражданина, обеспечивающий согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ст. 80 Конституции РФ). Формально-юридически он не принадлежит ни к одной из трех, указанных в ст. 10 Конституции РФ «ветвей» государственной власти. Поскольку разделение властей не затрагивает Президента как самого мощного носителя государственной власти, это заставляет ныне ученых делать неприятный вывод о фиктивности провозглашенного российской Конституцией принципа разделения властей [27, с. 50]. Отмечу, что древнеримское понимание высшей светской власти берет верх над его более поздней буржуазной интерпретацией.

Нынешняя российская конституционная ситуация с президентом порождена традицией именно римского права, ибо власть императора самодер-

жавна, формально неограниченна, его самоволие закон (*princeps legibus, quicquid principi placuit legis habet vigorem*) [22, с. 53]. Остается лишь собрать Конституционное Собрание (Земский Собор) и рассмотреть вопрос о восстановлении монархии.

Присутствует влияние римского публичного права и в конституционном статусе современных российских регионов, которые по римской традиции порой именуются провинцией. Местное управление, как и в позднем Риме-Византии, строится по административному делению, которое лишь в исключительных случаях отражает исторические и национальные особенности тех или иных пространств, выступая в качестве искусственных территориальных единиц (областей). И в современной России территориально-индивидуальная форма считается наиболее пригодной для представительства интересов личности [28, с. 128].

Учеными российским конституционализмом многие нормы римского права применительно института гражданства, устройства высших органов государственной власти и др.

Так, Совет Федерации как палату Федерального Собрания современной России не случайно в обиходе часто называют сенатом. Во-первых, Совет Федерации на практике реально выполняет роль верхней палаты и стоит как бы над «народным собранием», а во-вторых, с внесением в 2014 г. изменения в ст. 95 Конституции Российской Федерации о включении в Совет Федерации членов, назначаемых Президентом Российской Федерации (не более 10 % от общего числа членов Совета Федерации), можно видеть возвращение не только к имевшейся ранее практике формирования Государственного Совета Российской империи, но и к временам древнеримского Сената, который не был выборным органом: его члены назначались.

Правовые традиции и новации противостоят не только в публичном праве. На становлении современной системы российского права сказывается, например, доктринальная борьба вокруг относительно самостоятельного характера существования гражданского и коммерческого (торгового) права, разделение которых, по мнению М.Н. Марченко, относится к важным признакам романо-германского права [29, с. 72]. Однако, после торжества

¹ Конституция (Основной закон) Российской Федерации от 12 апреля 1978 г. (с изменениями и дополнениями от 27 октября 1989 г., 31 мая, 16 июня, 15 декабря 1990 г., 24 мая, 3 июля, 1 ноября 1991 г., 21 апреля, 9, 10 декабря

1992 г.) (прекратила действие). URL: https://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1978/red_1978/183126/ (дата обращения: 05.01.2020).

к началу XX века такого раздельного существования гражданского и торгового законодательства, в начале XXI века в силу конкретно-исторических причин российское гражданское право, монополизируя римское право, фактически поглотило нормы коммерческого.

4. Заключение

Подводя итоги, сформулируем несколько политико-правовых выводов, важных для современного правоприменения.

Первое. Творцы современного российского конституционализма слишком часто игнорируют как заветы предков, так и мнение ученых-государствоведов о необходимости изучать мировой опыт конституционализма, но не опускаться до слепого копирования чего бы то ни было. Формально подтверждая принцип римского права, что «только в таком государстве, где власть народа наибольшая, может обитать свобода» [30, с. 67], конституционализм на практике формализуется и лишается реальности. Между тем, в парадигме поступательного развития права – утверждение морали и нравственности, освобождение общества от правовых девиаций и социальных аддикций, чуждых духовному миру человека [31, с. 362]. Ценностная порочность действующей Конституции Российской Федерации устранима, её дефекты можно и должно исправить, но делать это следует, лишь адекватно оценив собственный опыт правоприменения, тысячелетнего государственно-правового и духовного развития Русской цивилизации.

Второе. Для современных государств, при всём их светском конституционализме, духовно-нравственные и религиозные критерии их дальнейшего развития играют исключительно большую роль [9, с. 73–77; 25, с. 33]. Социальная ценность присутствия современного римского права в российском конституционализме включает в себя не только высокую оценку нормативного значения институтов и принципов римского права, но и нравственную миссию римского права в процессе правоприменения.

Нравственная миссия римского права охватывает переход от крайнего субъективизма природы моральности и обособления от морали всей «легальности» как внешних, правовых отношений людей, – к формированию через римскую правовую культуру уважения и доверия к праву, необходимость общего знаменателя права и морали в виде «категорического императива». Генетически, субстанционально и функционально мораль и право имеют в известных пределах общие основы [32, с. 508]. Когда справедливость воплощается в праве, она обретает свойство нормативности, а право, подчеркивают И.Н. Куksин и И.В. Чечельницкий, становится справедливым и нравственно обоснованным [33, с. 35; 34, с. 42–45]. Только при рассмотрении нравственной сущности любого правового явления возникает возможность осмыслить его пользу и необходимость, справедливость и гуманность, общество перестанет стоять перед выбором между несправедливым законом и справедливым беззаконием [35], начинает развиваться в сторону социального идеала.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дигесты Юстиниана Т. 1. Книги I–IV / отв. ред. Л.Л. Кофанов. – М.: Статут, 2002. – 584 с.
2. Авакьян С.А. Государственно-правовые институты: понятия и формирование (Применительно к деятельности Советов) / С.А. Авакьян // Авакьян С.А. Размышления конституционалиста: Избр. статьи. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2010. – С. 80–90.
3. Хвостов В.М. Система римского права: учебник / В.М. Хвостов. – М.: Спарк, 1996. – 522 с.
4. Alicic S. Sulla difesa dei diritti civili in Serbia in riferimento ad alcuni concetti giuridici romani. Narodni tribune e potere negative // I Seminario eurasiatico di Diritto romano = I Евразийский семинар по римскому праву. Dusanbe, 14–15 ottobre 2011. – Душанбе, 2013. – С. 111–126.
5. Гай. Институции / Гай; под ред. В.А. Савельева, Л.Л. Кофанова. – М.: Юрист, 1997. – 368 с.
6. Савенков А.Н. Философия права, правовое мышление и глобальные проблемы современной цивилизации / А.Н. Савенков // Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН / под общ. ред. чл.-корр. РАН А.Н. Савенкова. – М.: ИГП РАН, 2019. – С. 9–92.
7. Alliot M. Ueber die Artendes “Rechts-Transfers” / M. Alliot // Entstehungund Wandelrechtlicher Traditionen / hrsg. von W. Fikentscher, H. Franke. – Muenchen: Alber, 1980. – S. 198.
8. Интернационализация конституционного права: современные тенденции: монография / под ред. Н.В. Варламовой, Т.А. Васильевой. – М.: Ин-т государства и права, 2017. – 224 с.

9. Современное государство в эпоху глобальных трансформаций: аналитический доклад / И.М. Рагимов и др. – СПб.: Юридический центр-Академия, 2019. – 344 с.
10. Бабурин С.Н. Значение Великой иранской революции для современного мира: духовно-нравственное измерение конституционализма / С.Н. Бабурин // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2019. – № 3. – С. 116–130.
11. Халиков А. Глобализация прав человека и проблемы национального государства: противоречие универсализации и культурного релятивизма в современном праве / А. Халиков // I Seminario eurasiatico di Diritto romano = I Евразийский семинар по римскому праву. Dusanbe, 14–15 ottobre 2011. – Душанбе, 2013. – С. 127–141.
12. Махмудзода М. Рецепция римского права в современном гражданском праве Республики Таджикистан / М. Махмудзода // I Seminario eurasiatico di Diritto romano = I Евразийский семинар по римскому праву. Dusanbe, 14–15 ottobre 2011. – Душанбе, 2013. – С. 219–225.
13. Савиньи Ф.К. фон. Система современного римского права. Т. 1 / Ф.К. фон Савиньи; пер. с нем. Г. Жигулина; под ред. О. Кутателадзе, В. Зубаря. – М.: Статут, 2011. – 510 с.
14. Чистяков О.И. Конституция СССР 1924 года / О.И. Чистяков. – М.: Зерцало-М, 2015. – 224 с.
15. Catalano P. Eurasia e diritto romano / P. Catalano // Roma e America. Diritto romano commune. – 2012. – No. 33. – P. 3–17.
16. Catalano P. Il diritto romano in Asia Centrale / P. Catalano // X colloquio del romanisti dell'Europa Centro-Orientale e dell'Asia. Dusanbe, 19-21 ottobre 2005. – Душанбе, 2007. – P. 11–16.
17. Сакки О. Идея закона (D. 1.3.2) и принципов суверенитета (D 1.3.32 и 1.4.1) в первой книге Дигест. Парадигмы современного конституционализма? / О. Сакки; пер. с итал. И.В. Лушниковой // Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. – Т. VIII: Статьи и указатели. – М.: Статут, 2006. – С. 101–120.
18. Булатов С.Я. Предисловие / С.Я. Булатов // Каролина: Уголовно-судебное уложение Карла V / пер. с средневерхнегерм. С.Я. Булатова. – Астана: ИДЕАЛ-ИС 2009, 2010. – С. 7–31.
19. Полдников Д.Ю. Договорные теории глоссаторов / Д.Ю. Полдников. – М.: Academia, 2008. – 344 с.
20. Каролина: Уголовно-судебное уложение Карла V / пер. с средневерхнегерм. С.Я. Булатова. – Астана: ИДЕАЛ-ИС 2009, 2010. – 160 с.
21. Покровский И.А. История римского права / И.А. Покровский. – М.: Статут, 2004. – 538 с.
22. Пухан И. Римское право (базовый учебник) / И. Пухан, М. Поленак-Акимовская; пер. с макед. В.А. Томсинова, Ю.В. Филиппова / под ред. В.А. Томсинова. – М.: ЗЕРЦАЛО, 1999. – 411 с.
23. Багдасарян В.Э. Ценностные основания государственной политики: учебник / В.Э. Багдасарян. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 286 с.
24. Кофанов Л.Л. Понятие *res publica* и *civitas* в 50-й книге Дигест Юстиниана / Л.Л. Кофанов // Дигесты Юстиниана / отв. ред. Л.Л. Кофанов. – Т. VIII: Статьи и указатели. – М.: Статут, 2006. – С. 196–204.
25. Рагимов И.М. О нравственности наказания / И.М. Рагимов. – СПб.: Юридический центр, 2016. – 221 с.
26. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози; пер. с франц. В.А. Туманова. – М.: Междунар. отношения, 2009. – 456 с.
27. Лукьянова Е.А. Конституционные риски: учебно-методическое пособие / Е.А. Лукьянова. – М.: Кучково поле, 2015. – 448 с.
28. Страшун Б.А. Социализм и демократия (Социалистическое народное представительство) / Б.А. Страшун. – М.: Проспект, 2016. – 216 с.
29. Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: учеб.: в 2 т. / М.Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби: Проспект, 2007. – Т. 2: Право. – 656 с.
30. Цицерон Марк Туллий. О государстве. О законах. О старости. О дружбе. Об обязанностях. Речи. Письма / Марк Туллий Цицерон. – М.: Мысль, 1999. – 782 с.
31. Жуков В.И. Сбережение населения: национальные интересы, мораль и право / В.И. Жуков // Трансформация парадигмы права в цивилизационном развитии человечества: доклады членов РАН / под общ. ред. чл.-корр. РАН А.Н. Савенкова. – М.: ИГП РАН, 2019. – С. 282–363.
32. Керимов Д.А. Методология права: Предмет, функции, проблемы философии права: монография / Д.А. Керимов. 3-е изд., перераб и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2019. – 524 с.
33. Куксин И.Н. Справедливость как нравственная, социальная и юридическая категория / И.Н. Куксин, И.В. Чечельницкий // Социальная справедливость и право: проблемы теории и практики: материалы между-

народной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. – М.: Изд-во Моск. гуманитарного университета, 2016. – С. 31–38.

34. Чечельницкий И.В. Справедливость и правотворчество: монография / И.В. Чечельницкий. – М.: Проспект, 2017. – 176 с.

35. Бабуринов С.Н. Современное общество между несправедливым законом и справедливым беззаконием / С.Н. Бабуринов // Социальная справедливость и право: проблемы теории и практики: материалы международной научно-практической конференции / отв. ред. Т.А. Сошникова. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2016. – С. 19–25.

REFERENCES

1. Kofanov L.L. (ed.). *Justinian's Digestes. Vol. 1. Books I-IV*. Moscow, Statut Publ., 2002. 584 p. (In Russ.).
2. Avak'yan S.A. *State-legal Institutions: Concepts and Formation (In Relation to the Activities of the Soviets)*, in: Avak'yan S.A. *Razmyshleniya konstitucionalista: Izbr. stat'i*. Moscow, Izd-vo Mosk. Un-ta, 2010. P. 80-90. (In Russ.).
3. Khvostov V.M. *The System of Roman Law*. Moscow, Spark Publ., 1996. 522 p. (In Russ.).
4. Alicic S. *Sulla difesa dei diritti civili in Serbia in riferimento ad alcuni concetti giuridici romani. Narodni tribune e potere negative [On the defense of civil rights in Serbia in reference to some Roman legal concepts. Narodni grandstands and negative power]*, in: *I Seminario eurasiatico di Diritto romano. I Evrazijskij seminar po rimskom pravu. Dusanbe, 14-15 oktobre 2011*. Dushanbe, 2013. P. 111-126. (In Ital.).
5. Saveliev V.A., Kofanov L.L. (eds.). *Gaj. Institutions*. Moscow, Yurist Publ., 1997. 368 p. (In Russ.).
6. Savenkov A.N. *Philosophy of Law, Legal Thinking and the Global Problems of modern Civilization*, in: Savenkov A.N. (ed.) *Transformatyia paradigm prava v zivilizatsionnom razvitii chelovechestva: doklady chlenov RAN*. Moscow, IGP RAN, 2019. P. 9-92. (In Russ.).
7. Alliot M. *Ueber die Artendes "Rechts-Transfers" [On the types of "legal transfers"]*, in: Fikentscher W. von, Franke H. *Entstehung und Wandel rechtlicher Traditionen*. Muenchen, Alber, 1980. 820 s. (In Germ.).
8. Varlamova N.V., Vasilieva T.A. (eds.). *Internationalization of constitutional law: modern trends*. Moscow, IGP RAN, 2017. 224 p. (In Russ.).
9. Ragimov I.M., Baburin S.N., Golik Yu.V. et al. *Modern State in an Age of Global Transformation: An Analytical Report*. Saint-Petersburg, Yuridicheskij centr-Akademiya, 2019. 344 p. (In Russ.).
10. Baburin S.N. The Significance of the Great Iranian Revolution for the Modern World: Spiritual and Value Dimension of Constitutionalism. *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2019, no. 3, pp. 116-130. DOI: 10.18384/2310-6794-2019-3-116-130 (In Russ.).
11. Khalikov A. *Globalization of human rights and the problems of the nation state: the contradiction of universalization and cultural relativism in modern law*, in: *I Seminario eurasiatico di Diritto romano I Evrazijskij seminar po rimskom pravuyu. Dusanbe, 14-15 ottobre 2011*. Dushanbe, 2013. P. 127-141. (In Russ.).
12. Mahmudzoda M. *The reception of Roman law in modern civil law of Respublic Tadjikistan*, in: *I Seminario eurasiatico di Diritto romano. I Evrazijskij seminar po rimskom pravuyu. Dusanbe, 14-15 ottobre 2011*. Dushanbe, 2013. P. 219-225. (In Russ.).
13. Savini F.K. von. *The system of modern Roman law. Vol. 1*. Moscow, Statut Publ., 2011. 510 p. (In Russ.).
14. Chistyakov O.I. *1924 Soviet Constitution*. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2015. 224 p. (In Russ.).
15. Catalano P. Eurasia e diritto romano [Eurasia and Roman law]. *Roma e America. Diritto romano commune*, 2012, no. 33, p. 3-17. (In Ital.).
16. Catalano P. *Il diritto romano in Asia Centrale [Roman law in Central Asia]*, in: *X colloquio del romanisti dell'Europa Centro-Orientale e dell'Asia. Dusanbe, 19-21 oktobre 2005*. Dusanbe, 2007. P. 11-16. (In Ital.).
17. Sakki O. *The Idea of Law (D. 1.3.2) and the Principles of Sovereignty (D 1.3.32 and 1.4.1) in digest's first book. Paradigms of modern constitutionalism?*, in: Kofanov L.L. (ed.). *Justinian's Digestes. Vol. VIII*. Moscow, Statut Publ., 2006. P. 101-120. (In Russ.).
18. Bulatov S.Ya. *Preface*, in: *Carolina: Criminal court case of Charles V*. Astana, IDEAL-IS Publ., 2009, 2010. P. 7-31. (In Russ.).
19. Poldnikov D.Yu. *Contractual theories of glossators*. Moscow, Academia Publ., 2008. 344 p.
20. *Carolina: Criminal court case of Charles V*. Astana, IDEAL-IS Publ., 2009, 2010. 160 p. (In Russ.).

21. Pokrovskij I.A. *History of Roman Law*. Moscow, Statut Publ., 2004. 538 p. (In Russ.).
22. Puhan I., Polenak-Akimovskaya M. *Roman law (basic textbook)*. Moscow, Zertsalo Publ., 1999. 411 p. (In Russ.).
23. Bagdasaryan V.E. *The Values of Public Policy*. Moscow, INFRA-M Publ., 2018. 286 p. (In Russ.).
24. Kofanov L.L. *The concept of res publica and civitas in the 50th book by Digest Justinian*, in: Kofanov L.L. (ed.). *Justinian's Digestes*. Vol. VIII. Moscow, Statut Publ., 2006. P. 196-204. (In Russ.).
25. Ragimov I.M. *On the morality of punishment*. Saint-Petersburg, Yuridicheskij centr, 2016. 221 p. (In Russ.).
26. David R., Jauffret-Spinozi K. *The main legal systems of contemporary time*. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya, 2009. 456 p. (In Russ.).
27. Luk'yanova E.A. *Constitutional risks*. Moscow, Kuchkovo pole, 2015. 448 p. (In Russ.).
28. Strashun B.A. *Socialism and democracy (Socialist people's representation)*. Moscow, Prospekt Publ., 2016. 216 p. (In Russ.).
29. Marchenko M. *Problems of general theory of the state and law*. Vol. 2. Moscow, TK Velbi, Prospekt Publ., 2007. 656 p. (In Russ.).
30. Cicero. *The State. Laws. Old Age. Friendship. Responsibilities. Speech. Letters*. Moscow, Mysl' Publ., 1999. 782 p. (In Russ.).
31. Zhukov V.I. *Saving the population: national interests, morality and law*, in: Savenkov A.N. (ed.). *Transformatyva paradigm prava v zivilizatsionnom razvitii chelovechestva: doklady chlenov RAN*. Moscow, IGP RAN, 2019. P. 282-363. (In Russ.).
32. Kerimov D.A. *Methodology of law: subject, function, problems of philosophy of law*. Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 2019. 524 p. (In Russ.).
33. Kuksin I.N., Chechel'nitskii I.V. *Justice as a moral, social and legal category*, in: Soshnikova T.A. (ed.). *Social'naya spravedlivost' i pravo: problemy teorii i praktiki*. Moscow, Izd-vo Mosk. gumanitarnogo universiteta, 2016. P. 31-38. (In Russ.).
34. Chechel'nitskii I.V. *Justice and law-making*. Moscow, Prospekt Publ., 2017. 176 p. (In Russ.).
35. Baburin S.N. *Modern Society between an unjust law and just lawlessness*, in: Soshnikova T.A. (ed.). *Social'naya spravedlivost' i pravo: problemy teorii i praktiki*. Moscow, Izd-vo Mosk. gumanitarnogo universiteta, 2016. P. 19-25. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бабурин Сергей Николаевич – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, ¹ главный научный сотрудник, ² профессор

¹ Институт государства и права Российской академии наук

² Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского

¹ 119019, Россия, Москва, ул. Знаменка, 10

² 644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а

ORCID: 0000-0002-2213-0127

SPIN-код: 1212-8135; AuthorID: 790520

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Sergey N. Baburin – Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, ¹ head researcher, ² Professor

¹ Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

² Dostoevsky Omsk State University

¹ 10, Znamenka ul., Moscow, 119019, Russia

² 55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia

ORCID: 0000-0002-2213-0127

RSCI SPIN-code: 1212-8135, AuthorID: 790520

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Бабурин С.Н. К вопросу о правоприменении: влияние римского права на российский конституционализм / С.Н. Бабурин // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 5–13. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).5-13.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Baburin S.N. Law enforcement issues: influence of the Roman law on Russian constitutionalism. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 5–13. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).5-13. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

THE LAW ENFORCEMENT BY PUBLIC AUTHORITIES

УДК 321.01

DOI 10.24147/2542-1514.2020.4(1).14-20



НАЧАЛО МАСШТАБНОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕФОРМЫ В РОССИИ: НОВЫЙ ПОВОРОТ В 2020 г.

И.А. Ветренко

*Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия*

Информация о статье

Дата поступления –

25 января 2020 г.

Дата принятия в печать –

19 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Анализируются политические нововведения, которые были озвучены в Послании Президента РФ 15 января 2020 г. Выделяются причины предстоящих реформ и дается прогноз по их реализации. Данные изменения связываются с предстоящим процессом передачи власти после 2024 г. Объясняются позитивные и негативные последствия усиления позиций парламента в стране, наделения особыми полномочиями Государственного Совета как института власти. Анализируются изменения, которые планируется внести в Конституцию РФ.

Ключевые слова

Политическая реформа,
политические изменения,
парламентская республика,
смешанная республика,
институализация, Конституция,
конституционная реформа

THE BEGINNING OF A LARGE-SCALE POLITICAL REFORM IN RUSSIA: A NEW TURN IN 2020

Inna A. Vetrenko

North-west institute of management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), St. Petersburg, Russia

Article info

Received –

2020 January 25

Accepted –

2020 March 19

Available online –

2020 March 30

The subject. The article is devoted to the analysis of the draft political and constitutional reform that was announced in the last Presidential Address to the Federal Assembly at January 15, 2020.

The purpose of the article is to try to predict the positive and negative consequences of changing the legal status of the highest Russian authorities.

The methodology of the study includes analysis and interpretation of Presidential Addresses to the Federal Assembly and Russian Constitution as well as dialectical approach and methods of political science.

Keywords

Political reform, political change,
parliamentary republic, mixed
republic, institutionalization,
Constitution, constitutional reform

The main results and scope of their application. For a long time there was a clear request for changes in the government, and various expert platforms discussed issues related to changing the Constitution of the Russian Federation, which was adopted at a national referendum in December 1993.

On January 15, 2020, Vladimir Putin addressed his 16th message to the Parliament. In accordance with the Constitution, the President of Russia annually addresses the Federal Assembly with a message on the situation in the country and on the main directions of domestic and foreign policy. The last address turned out to be a landmark and historical one, as it announced the main provisions of the upcoming large-scale political and constitutional reform in Russia. Heads of constituent entities, members of the State Duma and the Federation Council, Prime Minister and Deputy Prime Ministers, Federal Ministers, heads of Fed-

eral bodies, judges will no longer be able to have foreign citizenship or a foreign residence permit. He proposed even more stringent requirements for a candidate for the post of President: no foreign citizenship or residence permit even in the past, as well as permanent residence in Russia for at least 25 years. The position of the State Council is being strengthened and it is reflected in the Constitution of the Russian Federation as an institution of power in the country. The position of the Federal Assembly is strengthened by the fact that the Parliament is given the right to approve the candidacy of the Prime Minister, as well as all Deputy Prime Ministers and Federal Ministers. The status of local self-government and the role of governors in the regions is being raised.

The main reason for the reform is the desire to reduce the powers of the President and transfer part of them to the Parliament, so that the next President is no longer endowed with virtually absolute power, and, in turn, can not initiate another reform without the approval of all branches of government.

The author of the article identifies the reasons for the political reform and gives forecasts for the future after its implementation.

Conclusions. The author links these changes to the upcoming transfer of presidential power after 2024. The reform does not mean the transition of the Russian Federation to a parliamentary republic, since the head of state retains the status of a key figure in the political system, and it is he who has concentrated key functions. Fixing a number of social obligations in the Constitution in terms of salaries and pensions will not have a significant impact on the socio-economic situation.

1. Введение. Перманентные политические изменения в стране

Современная Россия перманентно живет в состоянии политических перемен и реформ. Административная, налоговая, таможенная, пенсионная реформы – это далеко неполный список значительных государственных изменений, которые мы пережили за последнее время. Как известно, основная цель любой политической реформы: укрепление вертикали власти для сохранения территориальной целостности страны, проведения централизованной единой политики по борьбе с различными угрозами, в том числе и с терроризмом [1–4]. Как правило, все преобразования связаны с вопросами безопасности, политической стабильности, сохранения и создания дополнительных гарантий политического единства страны. Однако несменяемость власти в нашей стране за последние 20 лет создала ощущение стагнации в области политики.

Сколько раз мы задавали себе вопрос: «Когда в политике нашей страны произойдут хоть какие-нибудь изменения? Как долго во главе нашего государства будет оставаться Владимир Путин?». И вот наступило это долгожданное время прозрений, кое-что стало понятно, более того начались такие изменения, к которым многие оказались не готовы, а некоторые вообще не понимают, что происходит в стране.

В соответствии с Конституцией, президент России ежегодно обращается к Федеральному Собранию с посланием о положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики.

Согласно традиции, на оглашении послания присутствуют депутаты обеих палат Федерального Собрания и приглашенные. В Кремль приглашают членов правительства, председателей Конституционного и Верховного судов, генпрокурора, председателя Центризбиркома, главу Счетной палаты, членов Государственного Совета, глав основных конфессий и представителей Общественной палаты России.

Следует отметить, что начиная с 2008 года, послание представлялось в конце года, в ноябре или декабре, что логично, исходя из природы этого документа. Он является политико-правовым, отражает видение президентом стратегических направлений развития страны на ближайшую перспективу, как правило, на очередной год. Включает в себя как положения политического, экономического, идеологического характера, так и конкретные предложения, касающиеся законотворческой работы парламента [5, с. 121; 6–8]. Последнее послание перенесли на начало года, что само по себе вызвало у экспертного сообщества некоторые подозрения о назревающих политических переменах глобального характера.

2. Время политических перемен

15 января 2020 года Президент нашей страны обратился к Федеральному Собранию с ежегодным посланием. Первый час послания для многих присутствующих в зале вызывал даже ощущение дежавю, только цифры по социальной политике и социальным выплатам звучали очень конкретные, чего раньше не было, создавалась иллюзия некой «дороговизны» послания Президента этого года. Впослед-

ствии глава Счетной палаты Алексей Кудрин так и оценил 16-е послание российского президента Владимира Путина Федеральному Собранию, как «самое дорогое» на его памяти, по его подсчётам, озвученные президентом меры потребуют от 400 до 500 млрд руб. в год¹. Они должны пойти на то, чтобы минимальный размер оплаты труда не был ниже прожиточного минимума трудоспособного населения, на достойное пенсионное обеспечение и индексацию пенсий, на увеличение материнского капитала и введение его выплаты на первого ребенка.

А далее началось самое интересное, то, о чем долго говорили и даже мечтали – внесение изменений в Конституцию РФ – в одночасье стало реальностью. Из уст Президента прозвучал целый пакет предложений о поправках в Основной закон нашего государства. После их внесения главы субъектов, члены Государственной Думы и Совета Федерации, премьер-министр и вице-премьеры, федеральные министры, руководители федеральных органов, судьи больше не смогут иметь иностранное гражданство или иностранный вид на жительство. Еще более жесткие требования он предложил предъявлять к претенденту на пост президента: отсутствие иностранного гражданства или вида на жительство даже в прошлом, а также постоянное проживание в России не менее 25 лет. На первый взгляд, это замечательное требование к кандидатам, которое делает будущего президента настоящим безукоризненным гражданином страны, однако при более внимательном анализе оно ограничивает права жителей наших возвращенных территорий – Крыма и Севастополя, ни один из которых при всем желании Президентом РФ стать не сможет.

Но главное заключается в том, что это послание запускает политическую реформу в стране. Владимир Путин, который с первых дней его прихода к власти укреплял властную вертикаль, усиливал роль и значимость президента, уводя нас от парламентской республики в сторону президентской, вдруг предложил доверить Государственной Думе не просто согласование, как сейчас, а утверждение кандидатуры председателя правительства. После этого, по его представлению, Дума должна утверждать всех вице-премьеров и ряд федеральных министров. А президенту будет вменена обязанность назначить их

на должность. При этом президент, по предложению В.В. Путина, сохраняет прямое руководство вооруженными силами и правоохранительной системой. Он может назначать руководителей силовых ведомств. Но при этом предлагается смягчающая оговорка – по итогам консультаций с Советом Федерации. Такой же принцип В.В. Путин предложил и при назначении прокуроров регионов. «Сегодня они назначаются по согласованию с региональным законодательным собранием... Это может на практике приводить к неформальным обязательствам перед местными властями», – пояснил президент².

3. Причины политических реформ

Политические реформы, который проводил Владимир Путин с 2000 г., были понятны, они направлены на укрепление вертикали власти в стране. В рамках этих реформ произошли следующие основные преобразования:

1. Создание 7 федеральных округов, оказавшихся промежуточным и, одновременно, связующим звеном между центром и регионами России. Были образованы Центральный, Северо-Западный, Северо-Кавказский, Приволжский, Уральский, Сибирский, Дальневосточный федеральные округа. Задача – привести действия и постановления региональных властей в соответствие с общефедеральными законодательством и политикой [9; 10]. Введение полномочных представителей в Совет безопасности РФ возвысило их над всеми губернаторами и над большинством федеральных министров и законодателей.

2. С целью укрепления позиций федеральной власти и снижения была произведена реорганизация Совета Федерации, которая также серьезно ущемила статус региональных лидеров. С 1996 года главы субъектов РФ и председатели региональных парламентов являлись членами верхней палаты (сенаторами). Вместо них сенаторами становились рядовые представители региональных исполнительных и законодательных органов (по 2 от каждого субъекта РФ) [11]. В результате уменьшались как возможности влияния региональных лидеров на центральную власть, так и политический вес самих регионов.

3. Создан Государственный совет РФ – совещательный орган при Президенте, рассматривающий насущные вопросы жизни страны. В Госсовет вошли главы субъектов федерации. Он не является органом

¹ Кудрин назвал послание Путина «самым дорогим» на его памяти. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e1f0e3e9a7947d0cabe6467https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5e1f0e3e9a7947d0cabe6467> (дата обращения: 15.01.2020).

² Послание Президента Федеральному Собранию. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 21.01.2020).

государственной власти, поскольку не обладает властными полномочиями [12].

Построение административной вертикали привело к установлению более развитого и акцентированного политического и экономического контроля федерального центра над регионами [13]. Еще одной характерной чертой этого процесса стало увеличение полномочий исполнительных органов власти и снижение роли представительных органов как на федеральном, так и на региональном уровнях³.

Масштабная политическая реформа 2020 г. заставила задаться вопросом, почему Владимир Путин вдруг пошел на сокращение властных полномочий Президента и усиление положения парламента в стране? Причины этого стали понятны, и даже очевидны, чуть позже, когда президент затронул Государственный Совет. Многие граждане нашей страны впервые услышали о таком существующем у нас институте власти, и это понятно. Дело в том, что о данном органе власти нет ни слова в Конституции, хотя фактически он существует! В экспертной среде его именуют параконституциональным институтом, наряду с Общественной палатой, институтом полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, о которых тоже нет ни слова в главном законе страны. Напомню, Государственный совет России образован 1 сентября 2000 года в соответствии с Указом Президента Российской Федерации В. В. Путина и по его же инициативе. Согласно положению о нем Госсовет является совещательным органом, содействующим реализации полномочий главы государства по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти; в него входят главы субъектов федерации, а первое его заседание состоялось уже 22 ноября 2000 года. Мало кто о нем в нашей стране до 15 января 2020 года слышал, а еще меньше понимал, что это за инструмент власти и какое его назначение. Президент же в послании Федеральному Собранию предложил расширить и укрепить полномочия Государственного Совета и внести в Конституцию норму о его статусе при рассмотрении наиболее значимых для граждан и страны вопросов.

После этого экспертному сообществу стало окончательно понятно, что Владимир Путин собирается покинуть вершину политического Олимпа

нашей страны, уступив её следующему кандидату, но при этом демонтировать и забрать с собой эту самую вершину, чтобы установить в другом месте. Желание сократить полномочия президента и передать их часть парламенту, очевидно, вызвано тем, чтобы следующий президент уже не был наделён фактически абсолютной властью, и уже сам, в свою очередь, не мог провести очередную реформу управления без согласования со всеми ветвями власти. Тем самым действующий президент хочет сохранить возможность влиять на принятие решений в стране, для чего легализует и укрепляет властными полномочиями Госсовет и должность его председателя. Видимо, готовит «плацдарм» для себя, иначе это не объяснить с позиций логики.

4. Легитимация политической реформы

В.В. Путин предложил провести всенародное голосование по пакету предложенных изменений в Конституцию. Его дата пока неизвестна, но из последовавших почти сразу заявлений главы ЦИК Эллы Памфиловой, стало понятно, что это может произойти раньше единого дня голосования, который в этом году будет приходиться на 13 сентября⁴.

Само по себе увеличение значимости парламента в нашей стране – решение разумное. Это приведет к балансу всех ветвей власти, повысит значимость парламентариев, но не настолько сильно, как это требуется. На самом деле то, что предложил президент, это лишь незначительные поправки. Если бы Государственная Дума могла своим большинством выдвигать кандидатуру на пост председателя, то это было бы весомо, а в предлагаемой редакции изменения носят, в большей степени, имитационный характер.

Однако историчность и новый политический акцент этому посланию придала третья его часть, которая касалась внешнеполитических вопросов. В.В. Путин констатировал, что требования международного законодательства, решения международных органов могут действовать на территории России только в той части, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод граждан РФ и не противоречат Конституции страны.

В нашей стране внешняя политика всегда определяла внутреннюю, а это историческое заявление расставляет приоритеты в обратном порядке. Смело,

³ Вертикаль власти: реформы российской политической системы 2000-х гг. URL: <http://rusrand.ru/analytics/vertikal-vlasti-reformy-rossiyskoy-politicheskoy-sistemy-2000-gg> (дата обращения: 30.01.2020).

⁴ Голосование по поправкам в Конституцию может проводиться в будний день. URL: <https://www.ntv.ru/novosti/2281945/> (дата обращения: 24.01.2020).

а главное, правильно, но несколько запоздало. Эта мера назрела еще лет 15 назад [14].

Послание стало меседжем, за которым последовали незамедлительное реальное политическое «цунами»: отставка Правительства РФ, которую, как оказалось, никто не ожидал, хотя определённые предвестники, безусловно, были. Послание, начиная с 2008 года оглашалось в конце года (ноябрь, декабрь), поскольку оно закладывает основные векторы дальнейшего развития в стране на следующий год, в этот раз его перенесли на январь, видимо, в связи с особой значимостью его, которая требовала дополнительной подготовки, а вернее, проработки последующей за ним через 15 минут отставки всего кабинета министров вместе с его председателем Дмитрием Медведевым. К тому же, все последние отчеты Правительства демонстрировали его неэффективность. Вначале пенсионная реформа, инициированная правительством Медведева, сделала его одним из самых непопулярных в новейшей истории, после чего в экспертной среде за этим правительством закрепился ярлык «антисоциальное». Затем заместитель председателя Правительства РФ Татьяна Голикова открыто призналась в провале реформы здравоохранения, а цифры по демографии наглядно продемонстрировали нам нарастающий кризис и стали, фактически, контрольным выстрелом. Всем стало ясно, что правительство перешло в состояние «сакральной жертвы», и «жертвоприношение» состоялось⁵!

Последовавшие за посланием процессы идут с такой скоростью, что даже самые политизированные граждане не успевают их отслеживать. На следующий день после послания стала известна фигура нового председателя правительства, одобренная Государственной Думой, создана и приступила к своим непосредственным обязанностям рабочая группа по подготовке пакета изменений в Конституцию, полным ходом идет процесс подготовки к голосованию. Стремительно было сформировано новое правительство, в котором 12 министров сохранили свои посты, а 8

назначены вновь. Остались в составе фигуры, которые непопулярны у населения страны, а новые, хоть и не имеют антирейтинга, но и политического веса у них нет никакого. Однако никто не отменял политические технологии, с помощью которых в кратчайшие сроки можно создать рейтинг новому правительству [15]. Создается ощущение, что в России объявлена всеобщая политическая мобилизация, и текущий месяц рискует войти в историю нашей страны, как самый насыщенный политическими переменами исторически значимыми событиями.

5. Выводы

Сегодня все обсуждают вопрос: как новые поправки к Конституции повлияют на политический и конституционный строй в нашей стране. Позволим и мы сделать некоторые прогнозы со ссылкой на экспертное мнение. Принимаемые поправки призваны сделать политическую систему РФ более сбалансированной, с четко дифференцированной системой сдержек и противовесов между ветвями и уровнями власти. Отдельного внимания заслуживает именно усиление роли регионов через повышение значимости института губернатора. Это идет в противовес с ранее доминировавшей тенденцией централизации власти. Важное значение имеет усиление законодательной ветви власти через передачу Государственной Думе отдельных полномочий по утверждению Правительства. Но это не означает перехода РФ к парламентской республике, так как глава государства сохраняет за собой статус ключевой фигуры в политической системе, и именно у него сконцентрированы ключевые функции⁶. Что касается закрепления ряда социальных обязательств в Конституции в части зарплат и пенсий, то они не окажут существенного влияния на социально-экономическую ситуацию, так как эти нормы и в текущий момент находятся в рамках федеральных законов. Очень хочется надеяться, что данные изменения не носят характер популистических, а создадут реальные социальные гарантии гражданам нашей страны [16].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Боброва Н.А. Итоги муниципальной реформы – 2014 / Н.А. Боброва // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2018. – № 1. – С. 27–31.

⁵ Голикова признала неудачной оптимизацию здравоохранения в регионах. URL: <https://www.rbc.ru/society/03/11/2019/5dbecba99a79470b57a29e69> (дата обращения: 22.01.2020).

⁶ Изменение Конституции в 2020 году: 10 поправок, предложенных Президентом РФ. URL: <https://zakonguru.com/izmeneniya/konstitutsia-rf.html> (дата обращения: 07.02.2020).

2. Петров С.М. К вопросу о правовом регулировании разграничения компетенции между уровнями публичной власти в России / С.М. Петров // Новый юридический журнал. – 2012. – № 4. – С. 90–96.
3. Кондрашев А.А. Особенности современного формирования политической системы России в контексте характеристики государственного режима / А.А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 5. С. 21–32.
4. Воронов А.М. К вопросу о модернизации концепции административного права современной России / А.М. Воронов // Административное право и процесс. – 2017. – № 5. – С. 14–17.
5. Горынина А.В. Постсоветская Россия: опыт обретения нового смысла исторического существования (на основе анализа ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию) / А.В. Горынина, А.Х. Хазиев // Ученые записки Казанского университета. – 2007. – Т. 149, кн. 5. – С. 118–129.
6. Зорькин В.Е. Ежегодные Послания Федеральному Собранию Российской Федерации как средство формирования и реализации правовой политики Президента Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.Е. Зорькин. – СПб., 2011. – 29 с.
7. Гайдарбекова А.М. Место и роль посланий Президента РФ в политико-правовой жизни общества / А.М. Гайдарбекова // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 6. – С. 35–37.
8. Тихон Е.А. Послания Президента РФ Федеральному Собранию как политико-правовой акт, определяющий стратегию России в области прав человека / Е.А. Тихон // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 16. – С. 34–40.
9. Нарутто С.В. Конституция, федерализм и единство государственно-правовой системы России / С.В. Нарутто // Lex Russica. – 2018. – № 11. – С. 83–92. – DOI: 10.17803/1729-5920.2018.144.11.083-092.
10. Коврякова Е.В. Концепции представительных систем и их практическое воплощение в государственном механизме / Е.В. Коврякова // Lex Russica. – 2016. – № 11. – С. 77–90.
11. Колюшин Е.И. Пути реформирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ / Е.И. Колюшин // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 4. – С. 7–14.
12. Гончаров В.В. Роль и место Государственного совета Российской Федерации и полномочных представителей Президента России в федеральных округах в координации системы исполнительной власти в стране и преодолении центробежных политических тенденций / В.В. Гончаров // Юридический мир. – 2008. – № 3. – С. 23–28.
13. Гороховатский С.М. Конституционно-правовое регулирование процесса формирования и развития федеративных отношений в России после 2000 г. / С.М. Гороховатский // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 9. – С. 39–43.
14. Андреева И.Е. Становление и развитие института президентства в РФ / И.Е. Андреева // Армия и общество. – 2013. – № 2. – С. 112–119.
15. Ветренко И.А. Политические технологии в современных политических процессах в России / И.А. Ветренко // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2009. – № 4. – С. 21–30.
16. Ветренко И.А. Новые формы популизма в современном мире / И.А. Ветренко // Политика развития, государство и мировой порядок: материалы Всероссийского конгресса политологов. – М.: МГУ, 2018. – С. 109–111.

REFERENCES

1. Bobrova N.A. Results of municipal reform-2014. *Munitsipal'naya sluzhba: pravovye voprosy = Municipal service: legal issues*, 2018, no. 1, pp. 27–31.
2. Petrov S.M. On the issue of legal regulation of the division of competence between the levels of public power in Russia. *Novyi yuridicheskii zhurnal = New legal journal*, 2012, no 4, pp. 90–96.
3. Kondrashev A.A. Features of the modern formation of the Russian political system in the context of the characteristics of the state regime. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2012, no. 5, pp. 21–32.
4. Voronov A.M. To the question on the modernization of the concept of administrative law in modern Russia. *Administrativnoe pravo i protsess = Administrative law and process*, 2017, no. 5, pp. 14–17.

5. Gorynina A.V., Khaziev A.H. Post-Soviet Russia: the experience of finding a new meaning of historical existence (based on the analysis of the annual messages of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly). *Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta = Scientific notes of Kazan University*, 2007, vol. 149, no.5, pp. 118–129.
6. Zorkin V.E. Annual Messages to the Federal Assembly of the Russian Federation as a means of forming and implementing the legal policy of the President of the Russian Federation. Cand. Diss. Thesis. Saint-Petersburg, 2011. 29 p.
7. Gaidarbekova A.M. The place and role of presidential addresses in the political and legal life of society. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2011, no 6, pp. 35–37.
8. Tikhon E.A. Addresses of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly as a political and legal act that determines Russia's strategy in the field of human rights. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2007, no. 16, pp. 34–40.
9. Narutto S.V. Constitution, federalism and unity of the state-legal system of Russia. *Lex Russica*, 2018, no 11, pp. 83–92. DOI: 10.17803/1729-5920.2018.144.11.083-092
10. Kovryakova E.V. Concepts of representative systems and their practical implementation in the state mechanism. *Lex Russica*, 2016, no. 11, pp. 77–90.
11. Kolyushin E.I. Ways of reforming the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2006, no. 4, pp. 7–14.
12. Goncharov V.V. Role and place of the State Council of the Russian Federation and Plenipotentiary representatives of the President of Russia in Federal districts in coordinating the system of executive power in the country and overcoming centrifugal political trends. *Yuridicheskii mir = Legal world*, 2008, no. 3, pp. 23–28.
13. Gorokhovatskiy S.M. Constitutional and legal regulation of the process of formation and development of Federal relations in Russia after 2000. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Actual problems of Russian law*, 2015, no. 9, pp. 39–43.
14. Andreeva I.E. Formation and development of the institute of presidency in the Russian Federation. *Armiya i obshchestvo = Army and society*, 2013, no. 2, pp. 112–119.
15. Vetrenko I.A. Political technologies in modern political processes in Russia. *Izvestia: Izvestiya Rossiiskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gertsena = Herzen University Journal of Humanities & Sciences*, 2009, no. 4, pp. 21–30.
16. Vetrenko I. A. *New forms of populism in the modern world, in: Development policy, state and world order: materials of the all-Russian Congress of political scientists*. Moscow, MSU Publ., 2018. P. 109–111.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ветренко Инна Александровна – доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой социальных технологий
Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации
199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., 57/43
e-mail: Vetrenko-IA@ranepa.ru
ORCID: 0000-0001-5212-4580
SPIN-код: 6566-4687; AuthorID: 287914

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Inna A. Vetrenko – Doctor of Political Science, Professor; Head, Department of Social Technologies
North-west institute of management of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)
57/43, Srednii pr. V.O., St. Petersburg, 199178, Russia
e-mail: Vetrenko-IA@ranepa.ru
ORCID: 0000-0001-5212-4580
RSCI SPIN-code: 6566-4687; AuthorID: 287914

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Ветренко И.А. Начало масштабной политической реформы в России: новый поворот в 2020 г. / И.А. Ветренко // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 14–20. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).14-20.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Vetrenko I.A. The beginning of a large-scale political reform in Russia: a new turn in 2020. *Pravoprime-nenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 14–20. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).14-20. (In Russ.).

ДВАДЦАТЬ ЛЕТ И ДВАДЦАТЬ НЕДОСТАТКОВ КОНСТИТУЦИИ РОССИИ*

Н.А. Боброва

Тольяттинский государственный университет, г. Тольяти, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

18 января 2020 г.

Дата принятия в печать –

13 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Выделяются двадцать недостатков действующей Конституции РФ, которые провоцируют власть на имитацию принципов демократии и народовластия в реальной политической практике, и обосновывается вывод о необходимости конституционной реформы.

Ключевые слова

Юбилей Конституции РФ,
Конституция, недостатки,
конституционная реформа,
конституционный строй,
политическая практика

TWENTY YEARS AND TWENTY DRAWBACKS OF THE RUSSIAN CONSTITUTION

Natalia A. Bobrova

Togliatti State University, Togliatti Russia

Article info

Received –

2020 January 18

Accepted –

2020 March 13

Available online –

2020 March 30

The subject of the research is the legal norms of the current Constitution of the Russian Federation. The work analyzes the chapters of Constitution, identifies the main shortcomings of the existing norms that do not correspond to modern reality and puts forward proposals for their change.

The purpose of the study is to confirm or disprove the hypothesis that changes to the Constitution of the Russian Federation are inevitable due to the presence of defects in it that cannot be eliminated in any other way.

The methodological basis of the research is a set of general scientific methods of knowledge and special scientific techniques and methods developed in law, including: logical method, comparative legal analysis, system method and formal legal analysis.

The main results and scope of their application. The problems that critically affect the stable development of our society and state and its success were formulated. Among these problems are: the absence in the Constitution of the institute of parliamentary control over the executive authorities; the rise of the institution of the President of the Russian Federation over the three branches of government; the unequal status of constituent entities of the Russian Federation; the absence in the Constitution of the concepts "public property" or "national heritage". A significant part of these problems is related to the text of the current Constitution of the Russian Federation. In this regard, the author notes that the current Constitution of the Russian Federation has many defects. The author points out 20 drawbacks of the current Constitution of Russia which make the authorities imitate the principles of democracy and people's power in the actual political practice and substantiates the conclusion on the necessity of the constitutional reform.

Keywords

Jubilee of the RF Constitution,
Constitution, drawbacks,
constitutional reform,
constitutional system, political
practice

* Ранее статья была опубликована в журнале «Конституционное и муниципальное право» (2013. № 3. С. 33–38). Повторная публикация одобрена решением редакционной коллегии журнала «Правоприменение» по причине острой актуальности содержащихся в статье выводов в свете проводимой в России конституционной реформы.

Conclusions. Revision of the Constitution of the Russian Federation is inevitable, since the Basic Law of the country is not devoid of shortcomings that require correction and legislative changes.

Основные недостатки действующей российской Конституции, на мой взгляд, таковы.

1. Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина» должна называться «Права, свободы и обязанности человека и гражданина», что соответствовало бы ее содержанию, а также подчеркнуло бы взаимную ответственность государства и личности.

2. Принцип равноправия субъектов РФ, сформулированный в ч. 1 и ч. 4 ст. 5 Конституции РФ, является изначально мертворожденным в силу асимметричности самой Федерации и неравенства статуса ее субъектов (так, республики имеют согласно ч. 1 ст. 66 свою конституцию, равно как и право на установление своего государственного языка (ч. 2 ст. 68 Конституции РФ)).

3. Принцип разделения властей, закрепленный в ст. 10 Конституции РФ и призванный обеспечить систему сдержек и противовесов, превращен в нечто противоположное вторым положением указанной статьи: «Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны», которое должно быть дополнено положением: «Законодательные (представительные) органы власти осуществляют контроль над органами исполнительной власти».

4. Отсутствие в Конституции РФ института парламентского контроля над исполнительной властью, в том числе института депутатского запроса, наказов избирателей, расследовательских комитетов и других форм парламентского контроля и обратной связи с народом, превращает парламент в слабое звено государственного механизма, зависимое от исполнительной власти, полностью сросшееся с государственной бюрократией.

5. Институт Президента РФ возвышается над тремя ветвями власти, названными в ст. 10 Конституции РФ, и не соответствует принципу разделения властей в том виде, в каком он сформулирован в указанной статье; механизму власти в том виде, в каком он учрежден в главах 4–7 Конституции РФ (в механизме власти заключена сущность Конституции), больше соответствовала бы более честная формулировка: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на президентскую, законодательную, исполнительную и судебную». Такая формулировка более соответствует ч. 1 ст. 11 Конституции РФ, согласно которой

«государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации».

6. Часть 3 ст. 80 Конституции России, предоставляющая Президенту РФ право единолично определять основные направления внутренней и внешней политики государства, имеет авторитарный характер, уничтожающий принцип сдержек и противовесов как основу принципа разделения властей; эта норма должна быть уравновешена правом Федерального Собрания РФ определять основные направления внутренней и внешней политики.

7. Перечисление субъектов права законодательной инициативы в ст. 104 Конституции РФ начинается с Президента РФ, что противоречит принципу разделения властей, превращая Президента в главную часть законодательного процесса.

8. Статус Президента РФ и его практически неограниченные полномочия превращают его в рудимент монархизма; перечень конституционных полномочий Президента РФ должен трактоваться как исчерпывающий, а конструкция «подразумеваемых полномочий» должна быть признана антиконституционной; институт отрешения от должности, как он сформулирован в Конституции РФ, является изначально неисполнимым, он выполняет роль декорации для полной безответственности Президента.

9. Придание Президенту РФ функции гаранта Конституции, прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80) девальвирует эту же функцию, осуществляемую Конституционным Судом РФ, и усиливает зависимость данного органа государственной власти от Президента РФ, в то время как гарантом Конституции РФ должен быть Конституционный Суд РФ. В противном случае норма ч. 3 ст. 100 Конституции РФ превращена в мертворожденную в части, касающейся посланий Конституционного Суда: «Палаты могут собираться совместно для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ...». В самом деле послание Конституционного Суда РФ направлялось Федеральному Собранию РФ всего один раз, а далее утратило всякий смысл, в силу того что основным нарушителем конституционной законности Конституционному Суду

пришлось бы назвать саму Госдуму, которая не исполнила более тридцати постановлений Конституционного Суда РФ, обязывающих привести тот или иной закон в соответствие с Конституцией РФ.

10. Отсутствие в Конституции РФ понятий «народная собственность» или «народное достояние» лишает политическое народовластие, установленное в ст. 3 Конституции РФ, его экономической основы, поскольку народ, не обладающий собственностью, не имеет и власти (не случайно слова «власть», «владеть», «обладать», «улаживать» – однокоренные слова).

11. Хотя в ч. 2 ст. 8 и ч. 2 ст. 9 Конституции РФ говорится о равенстве всех форм собственности, однако на первое место Конституция РФ в обоих случаях поставила частную собственность и лишь затем государственную и остальные формы собственности; между тем необходимо подчеркнуть, что земля и другие природные ресурсы могут передаваться в частную собственность только после утверждения таких сделок, подготовленных в установленном законом порядке, соответственно высшими законодательными (представительными) органами государственной власти или представительными органами муниципальной власти (ни один земельный участок не передается в частную собственность без решения представительного органа власти, как это делается во многих странах).

12. Отсутствует понятие «благосостояние народа» в качестве критерия эффективности власти, равно как отсутствуют понятия «интересы народа», «посредством народа», как, например, в той же Конституции Франции, форму правления которой переняли отцы-основатели нашей Конституции.

13. В ст. 3 Конституции РФ отсутствует единое понятие представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления (такое понятие между тем присутствует в ч. 2 ст. 97 Конституции РФ: «Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления»); отсутствие же единого понятия и единой системы представительных органов власти, с одной стороны, ослабляет представительные органы власти, снижает их конституционную функцию быть представителями интересов народа, с другой стороны, нивелируют представительные и исполнительные органы власти в пользу последних.

14. Формулировка ст. 12 Конституции РФ, согласно которой «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной вла-

сти», в сочетании с главой 3 «Федеративное устройство», создающей региональный уровень государственной власти, превращает административные центры субъектов РФ и иные крупные мегаполисы в псевдосамоуправление, ничего общего с самоуправлением не имеющее, в то время как это должен быть третий уровень государственной власти.

15. Норма, закрепленная в ч. 4 ст. 81 Конституции РФ, согласно которой «порядок выборов Президента РФ определяется федеральным законом», должна быть дополнена словом «конституционным» после слова «федеральным».

16. Норма, закрепленная в ч. 2 ст. 96 Конституции РФ, согласно которой «порядок формирования Совета Федерации и порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливаются федеральными законами», должна быть дополнена словом «конституционными» после слова «федеральными».

17. Отсутствие главы «Избирательная система России», а также две названные нормы Конституции РФ, умаляющие значение и юридическую силу избирательных законов и, как следствие, всего избирательного законодательства, превращают последнее в каучуковый инструмент политических игр, в то время как избирательные законы должны иметь статус конституционных (уставных) законов и приниматься исключительно квалифицированным большинством.

18. В тексте Конституции не может быть мелочей, и отсутствие запятой после слова «всеобщего» в ч. 1 ст. 81 Конституции РФ («Президент РФ избирается... на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании») из стилистической ошибки превратилось в содержательную ошибку, так как без запятой исчезает такой самостоятельный принцип избирательного права, как всеобщее избирательное право.

19. Непонятен статус прокуратуры, которая в идеале образует отдельную ветвь власти в системе разделения властей, что подчеркнуло бы самостоятельность органов прокуратуры (ст. 10 звучала бы так: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на президентскую, законодательную, исполнительную, судебную и прокурорскую»). В тексте действующей Конституции РФ в главе 7 «Судебная власть» (ст. 118–129) ст. 129 посвящена прокуратуре РФ как единой централизованной системе с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Более правильно было бы назвать главу 7 Конституции РФ «Судебная власть и прокуратура».

20. Конституция РФ должна быть дополнена отдельной главой «Избирательная система и народное представительство в России». В данной главе должно быть указано, что все избирательные законы, федеральные и региональные, являются конституционными (уставными) и принимаются квалифицированным большинством голосов соответственно законодательного (представительного) органа власти России и законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации. Здесь должны быть изложены основные принципы избирательной системы, в частности смешанная избирательная система формирования Государственной Думы РФ и законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ, недопустимость ликвидации одномандатных избирательных округов.

Кроме того, в данной главе должны быть изложены основные формы парламентского контроля над исполнительной властью, включая депутатский запрос, парламентские контрольные комитеты и расследовательские комиссии, обязательный ежемесячный парламентский час вопросов членам Правительства РФ, членам коллегиальных исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, включая их председателей.

* * *

Названные недостатки Конституции РФ провоцируют власть на имитацию принципов демократии и народовластия в реальной политической практике.

Так, председатели ТОС, мало что решающие в плане территориального общественного самоуправления, абсолютно развращены возможностью «зарабатывать» на выборах, продаваясь всем кандидатам сразу.

Сущностью конституционного строя является народовластие.

Качество народовластия проявляется прежде всего в характере выборов и в том, какие люди облекаются властью с помощью института выборов. Зачастую самые лживые, непорядочные. Но с деньгами и связями.

Если формула ст. 3 Конституции РФ о народе как источнике власти – не фикция, то требуется развитие реальных форм народовластия и контроля над властью.

Избирательное законодательство, наряду с законодательством о представительных органах власти, является ядром конституционного строя каждого государства, а потому и должно приниматься квалифицированным большинством как обеих палат Феде-

рального Собрания РФ, так и квалифицированным большинством законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

Сущность писаной конституции заключается не в красивых правах и свободах личности, которые в ней записаны и выставляются на витрину политики, а в механизме власти, который она устанавливает и который зачастую является завуалированным.

Сам конституционный строй возник там, тогда и постольку, где, когда и поскольку возник парламент как представительный орган народа.

Сильный парламент означает сильный конституционный строй, слабый парламент символизирует слабый конституционный строй. В слабом и зависимом парламенте, равно как в лояльных, коррумпированных и неуважаемых народом депутатах, заинтересована исполнительная власть: на таких парламентариев легче надавить и такими легче управлять. Какой уж тут парламентский контроль! Вы полюбуйте на лицо нынешней представительной власти: сборище занятых собственным бизнесом личностей, большинство из которых забывают о народе сразу после выборов (есть, конечно, исключения, но правило таково, что население Думу как орган власти взаимно презирает, а депутатов ненавидит).

Россия имеет федеральный и региональные парламенты, ущемленные во всех своих основных функциях: законодательной, бюджетной и контрольной.

В концентрированном виде механизм власти выражен в п. 3 ст. 80 Конституции РФ: «Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства».

Как глава государства (ч. 1 ст. 80 Конституции РФ) Президент выведен за пределы всех трех властей в государстве, стоит над ними, координирует их и фактически видоизменяет классический принцип разделения властей, обладая правом законодательной инициативы и вставая и над законодательной властью тоже.

Суперпрезидентская модель государственной власти является реальностью России, в чем не сомневается никто. Президентская власть – это даже не ветвь, а ствол власти, на который нанизаны другие власти в виде гипертрофированной ветви исполнительной власти и деформированных ветвей законодательной и судебной властей.

В этой конституционной модели нет места сильному парламенту, ибо в этой модели конституционализма парламент изначально задуман как сла-

бый и зависимый от главы государства и исполнительной власти орган. Так, бюджетная функция Государственной Думы, равно как бюджетная функция законодательных органов субъектов РФ, низведена в последние годы до минимума, что признал председатель Бюджетного комитета Госдумы А. Макаров в передаче В. Познера 17 ноября 2012 г. (бюджет полностью формируется в недрах исполнительной власти, и даже на стадии его принятия роль парламента минимальна, ликвидированы постоянно действующие согласительные комиссии и т. д.).

Из президентской формы правления российская модель впитала в себя лишь то, что усиливает Президента, а из парламентской – лишь то, что ослабляет парламент, например возможность его роспуска Президентом, что исключено в президентской республике.

Так, в США как в президентской республике Президент не обладает правом законодательной инициативы и не может распустить парламент. Роспуск парламента – институт парламентской формы правления как форма разрешения парламентского кризиса. В нашей же стране институт роспуска парламента является инструментом дополнительного давления на парламент с целью заставить его быть сговорчивым.

Российская модель власти может быть реформирована лишь в том направлении и в той мере, в какой этого хочет Президент РФ.

Российская модель в принципе не подлежит реформированию в направлении усиления роли парламента, а следовательно, и демократизации избирательного права. Такие попытки реформировать или модернизировать действующую Конституцию в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. названы реформаторским зудом, который, цитируя Послание, «следует прекратить».

Поправки в Конституцию, направленные на продление полномочий Президента РФ и Государственной Думы РФ, в понимании инициаторов этих поправок отнюдь не означают реформирования Конституции РФ, а еще больше стабилизируют федеральную власть, а равно и конституционный строй. Да, это так. И все же это реформа, причем полностью зависящая от воли Президента РФ и ее политического лидера, которые в течение четырех лет не совпадали в одном лице, образуя властный дуумвират, тандем.

Вряд ли кто поспорит с тем, что увеличение срока полномочий главы государства в полтора раза есть не что иное, как усиление важнейшего элемента

в механизме власти, а раз это так, то это серьезное вторжение в систему власти с позиций ослабления возможностей ее обновления.

Более того, увеличение срока полномочий Госдумы с четырех до пяти лет только увеличило зависимость последней от бюрократического аппарата с еще большим отдалением от народа.

Отдельного анализа требует институт ответственности Правительства перед парламентом, проблески которого можно усмотреть в поправке, касающейся ежегодного отчета Правительства перед Государственной Думой РФ. Но сама по себе возможность Госдумы РФ заслушать такой отчет Правительства есть не более чем декоративная формальность и не означает подлинной ответственности Правительства перед парламентом как высшим законодательным и представительным органом страны. Какой уж тут контроль со стороны парламентариев, когда списки кандидатов на выборах, судя по результатам, тасуются на столе Президента РФ и исполнительной власти (в регионах – на столе президентов республик и губернаторов), а зачастую и региональных ФПГ, как в Самарской области.

В некоторых региональных парламентах продублировали институт ответственности правительства перед парламентом на региональном уровне, закрепив в своих конституциях (уставах) ежегодные отчеты губернатора (председателя правительства республики и т. п.) перед законодательным (представительным) органом власти соответствующего субъекта РФ.

Любопытно, что попытка внести такую законодательную инициативу в Устав Самарской области в мае 2009 г. закончилась неудачей: правовое управление Самарской губернской Думы подготовило заключение, согласно которому такая норма не нужна и, более того, не опирается на соответствующую федеральную норму. Была даже ссылка на то, что вполне достаточно нормы Устава о подотчетности и подконтрольности губернатора Самарской губернской Думе. Институт ответственности губернатора перед Самарской губернской Думой более чем иллюзорен.

Но прошло всего лишь полгода после указанной неудачной попытки ввести институт отчетов губернатора перед Самарской губернской Думой, как идея ежегодных отчетов высших должностных лиц перед региональным парламентом прозвучала в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г. И уже через три дня соответствующая законодательная инициатива губернатора Самарской об-

ласти поступила в Самарскую губернскую Думу. А юристы правового управления Думы с таким же успехом согласились с этой инициативой, с каким еще недавно доказывали ее ненужность. В этом вся соль современной политической системы, «прогнутости» представительной власти перед исполнительной, желание законодательной власти и парламентариев постоянно демонстрировать исполнительной власти свою лояльность. Какой уж тут парламентский контроль!

12 декабря 2008 г. Президент РФ Д.А. Медведев выступил перед научной элитой на конференции, посвященной 15-летию принятия Конституции РФ:

– Я хочу сформулировать три вопроса. Первый. Идеальна ли наша Конституция? Нет! Не бывает идеальных документов. Второй вопрос. Нужна ли принципиальная модернизация нашей Конституции? Не сейчас, а, может быть, через 15, 20, 30 лет? Нет! Конституция в том варианте, в котором она существует, достаточно удачно отражает фундаментальные основы конституционного строя и описывает ключевые институты гражданского общества и власти. Она отражает наши представления о нашем государственном устройстве, о модели развития общества, которые сложились приблизительно 20 лет назад... И третий вопрос: а возможны ли какие-либо изменения в будущем? На этот вопрос можно дать утвердительный ответ, потому что никто не знает будущего...

С этим мнением следует поспорить. Хотя бы потому, что ключевые институты гражданского общества прописаны в Конституции РФ как раз крайне недостаточно.

Наука конституционного права уже сейчас обосновывает необходимость конституционной реформы, в том числе и для стабильности конституционного строя, чтобы у Конституции было будущее...

Будущее Конституции во многом зависит от настоящей политической воли Президента. И пока это так, лучше Президенту РФ самому отметить 20-летие Конституции РФ ее назревшей реформой, чем по-прежнему подстраивать конституционный строй под потребности власти, не меняя Конституцию. Это не лучшая, имитационная демократия, а также не лучший, во многом фиктивный, противоречивый и ущербный конституционализм, что способно создавать лишь видимость одобрения власти народом. Или власти достаточно этой видимости?

Задача замораживания текста Конституции России в неизменном виде ради стабилизации общества и государства исчерпала себя и превратилась в тормоз общественного развития. Налицо конституционный кризис, который можно разрешить лишь кардинальной реформой Конституции.

ПРИМЕЧАНИЕ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Ранее статья была опубликована в журнале «Конституционное и муниципальное право» (2013. № 3. С. 33–38). Повторная публикация одобрена решением редакционной коллегии журнала «Правоприменение» по причине острой актуальности содержащихся в статье выводов в свете проводимой в России конституционной реформы.

EDITOR'S NOTE

This article was published previously in the journal "Constitutional and municipal law [Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo]" (2013, no. 3. pp. 33-38). The reprint was approved by the decision of the Editorial Board of the Law Enforcement Review" due to the acute relevance of the ideas contained in the article in the light of the ongoing constitutional reform in Russia

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Боброва Наталья Алексеевна – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры конституционного и административного права Института права

Тольяттинский государственный университет
445020, Россия, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14
e-mail: bobrovana@mail.ru
SPIN-код: 4558-9297; AuthorID: 249980

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Natalia A. Bobrova – Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation; Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, Institute of Law

Togliatti State University
14, Belorusskaya ul., Togliatti, 445020, Russia
e-mail: bobrovana@mail.ru
RSCI SPIN-code: 4558-9297; AuthorID: 249980

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Боброва Н.А. Двадцать лет и двадцать недостатков Конституции России / Н.А. Боброва // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 21–28. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).21-28.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bobrova N.A. Twenty years and twenty drawbacks of the Russian Constitution. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 21–28. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).21-28. (In Russ.).

МЕРЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ БРАЗИЛИИ

И.А. Третьяк

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

27 декабря 2019 г.

Дата принятия в печать –

13 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Рассматриваются различные меры конституционно-правового принуждения, существующие в конституционном праве Бразилии. Утверждается, что действующая Конституция Бразилии представляет собой подробный и самобытный акт конституционного права, содержащий в себе различные меры по разрешению конституционно-правовых конфликтов, изучение которых расширит научные представления о системе мер конституционно-правового принуждения в целом

Ключевые слова

Конституционно-правовой конфликт, предупреждение, пресечение, ответственность, восстановление, Президент Бразилии, Национальный Конгресс Бразилии, Конституция Бразилии

MEASURES OF CONSTITUTIONAL LEGAL ENFORCEMENT IN THE CONSTITUTIONAL LAW OF BRAZIL

Irina A. Tretyak

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –

2019 December 27

Accepted –

2020 March 13

Available online –

2020 March 30

The subject. The article is devoted to different measures of constitutional legal enforcement in the constitutional law of Brazil, their analyzing, depending on main goal of coercion.

The purpose of the paper is to extend constitutional knowledge about measures of constitutional legal enforcement and to demonstrate generic character of constitutional legal enforcement theory for different countries.

The methodology of the study includes general scientific methods (analysis, synthesis, description) and legal methods.

The main results and scope of their application. The author describes different measures of constitutional legal enforcement in the constitutional law of Brazil. Constitutions of foreign countries contain various measures of constitutional coercion as the main way to resolve constitutional conflicts.

Among the measures of constitutional and legal coercion enshrined in the Brazilian Constitution are: holding the President accountable for abuse of power; temporary termination of the powers of the President of the Republic during the process of bringing him to justice; prohibition of the President and Vice-President of the Republic to leave the territory of the country for a certain period without the approval of the Parliament; recognition by the National Congress of the positions of the President and Vice-President as vacant if they fail to exercise their constitutional powers within 10 days of taking office; holding new elections when the positions of the President and Vice-President are declared vacant if they fail to exercise their constitutional powers within 10 days from the date of taking office.

Conclusions. Depending on the constitutional system, the history of the state, measures of constitutional coercion may be different in content, but it remains possible to classify such measures depending on the main purpose of their application. The system of measures of constitutional legal enforcement, including measures of prevention, suppression, restoration, responsibility and security is applicable not only for the Russian constitutional law, but also for constitutional law of foreign countries, in particular, Brazil.

Keywords

Constitutional conflict, prevention, suppression, responsibility, reconstruction, President of Brazil, National Congress of Brazil, Constitution of Brazil

1. Введение

Ранее нами обосновывалась концепция существования особого вида принуждения в конституционном праве, не сводимого к имеющимся видам правового принуждения карательных отраслей права [1; 2].

В последнее десятилетие XX – начале XXI в. в связи с изучением конституционно-правовой ответственности в научной литературе появились первые упоминания о более многообразном специфическом принудительном воздействии в конституционном праве – конституционно-правовом принуждении [3, с. 234].

В настоящее время в отечественной науке предпринято большое число исследований по отдельным аспектам конституционно-правового принуждения. Значимый вклад в изучение теоретических проблем конституционно-правового принуждения внесен монографическим исследованием Ж.И. Овсепян «Юридическая ответственность и государственное принуждение (Общетеоретическое и конституционно-правовое исследование)». Отдельные вопросы конституционно-правового принуждения становились объектом диссертационных исследований, которые провели П.В. Смирнов (2005 г.) [4], И.С. Суркова (2008 г.) [5] и Н.Ю. Давыдова (2011 г.) [6]. Указанные авторы рассматривали меры конституционно-правового принуждения в избирательном праве, а также применяемые к органам государственной власти субъектов Федерации и органам, должностным лицам местного самоуправления отдельные меры конституционно-правового принуждения. В 2015 год автором была предпринята попытка комплексного исследования конституционно-правового принуждения [7].

Конституционно-правовое принуждение является отраслевым видом правового принуждения, представляет собой систему мер властного воздействия, применяемых к субъектам конституционного права для предупреждения и разрешения конституционно-правовых конфликтов в особом порядке, закрепленном нормами конституционного права.

При таком подходе сущностью конституционно-правового принуждения является властное воздействие на конституционно-правовой статус субъекта правоотношений с целью предупреждения и разрешения конституционно-правовых конфликтов, которое не включает в себя идеологические формы воздействия права на правосознание таких субъектов. Последний элемент сущности конституционно-правового принуждения призван отграничить данное исследуемое явление от воздействия норм права на правосознание в широком смысле.

Систему конституционно-правового принуждения предлагается рассматривать как совокупность следующих мер, выделенных по критерию их главенствующей цели:

- меры конституционно-правового предупреждения;
- меры конституционно-правового пресечения;
- меры конституционно-правового восстановления (защиты);
- конституционно-правовую ответственность;
- обеспечительные меры.

Меры конституционно-правового предупреждения, пресечения, восстановления (защиты) не могут рассматриваться как меры конституционно-правовой ответственности, ввиду различных цели и основания их применения.

Примеры различных мер конституционно-правового принуждения мы можем найти во многих конституциях и актах конституционного законодательства зарубежных стран, что позволит сформулировать гипотезу об универсальности данного вида правового принуждения вне зависимости от конституционной конфигурации конкретного государства.

В связи с чем далее в настоящей статье будут приведены и проанализированы различные меры конституционно-правового принуждения, встречающиеся в конституционном праве зарубежных стран, в частности, в конституционном праве Бразилии.

2. Меры конституционно-правового предупреждения в Конституции Бразилии

Действующая Конституция Бразилии представляет собой интереснейший образец новейших демократических конституций, в которой законодатель преследовал цель осуществить максимально подробное конституционно-правовое регулирование различных сфер жизни общества. Конституция Бразилии является самобытным, специфическим конституционно-правовым актом, достойным самого пристального внимания и исследования ученых-конституционалистов.

Действующая Конституция Бразилии – восьмая в истории конституционного развития данной страны. Она была принята в 1988 году после длительного правления военных и последовавшего переходного периода развития. В целом Конституция Бразилии является объемным и подробным документом, содержит 245 статей основного текста и 70 статей переходных положений.

В соответствии со статьями 76, 77 Конституции Бразилии исполнительная власть осуществляется

Президентом Республики, Вице-президентом и государственными министрами¹.

Согласно статье 83 Конституции Бразилии под угрозой потери своей должности Президент и Вице-президент Республики без разрешения Национального конгресса не могут покидать страну более чем на 15 дней.

При этом к исключительной компетенции Национального конгресса (парламента) Конституция Бразилии относит разрешение Президенту и Вице-президенту Республики покидать страну, когда речь идет об их отсутствии более пятнадцати дней.

Запрет высшим должностным лицам исполнительной власти покидать территорию страны возможно квалифицировать в качестве меры конституционно-правового принуждения, направленной:

- на предупреждение конституционно-правовых конфликтов, связанных с нарушением принципа разделения властей, поскольку ветвь исполнительной власти не будет представлена ввиду фактического отсутствия Президента и Вице-президента Республики;

- на предупреждение конституционно-правовых конфликтов, связанных с захватом власти и военным переворотом, которые уже происходили в истории Бразилии;

- на предупреждение конституционно-правовых конфликтов, связанных с нарушением прав и свобод граждан ввиду неисполнения Президентом своих конституционных обязанностей, например, по своевременному подписанию и обнародованию законов, затрагивающих права и свободы человека и гражданина; по осуществлению командования вооруженными силами и обороной страны в случае военной агрессии в период отсутствия Президента и Вице-президента; по несвоевременному введению режима чрезвычайного положения и т.д.

Аналогичная мера конституционно-правового принуждения, связанная с конституционным запретом главе государства покидать территорию страны содержится в Конституции Королевства Норвегия².

В соответствии с пунктом 3 раздела В Конституции Норвегии исполнительная власть принадлежит Королю или Королеве, при этом согласно пункту 11 данного раздела Король обязан проживать в госу-

дарстве и не может без согласия Стортинга (парламента) более шести месяцев подряд находиться за пределами государства; в противном случае он утрачивает право на Корону.

Аналогичная мера конституционно-правового предупреждения закреплена также в статье 93 Конституции Боливии 1947 года³, согласно которой Президент Республики, возглавляющий исполнительную власть, не имеет права покидать территорию государства без согласия Конгресса вне зависимости от срока, в течение которого планируется экстерриториальное пребывание Президента Боливии.

3. Меры конституционно-правовой ответственности и ее обеспечения в Конституции Бразилии

Генеральной целью мер конституционно-правовой ответственности является кара, наказание субъекта, обладающего конституционно-правовым статусом.

Конституционно-правовая ответственность носит ретроспективный характер. В данном вопросе необходимо согласиться с Г.А. Гаджиевым в том, что когда в 80-е гг. XX в. возник спор о том, можно ли включать в единое понятие ответственности ретроспективную (негативную) и позитивную юридическую ответственность, этого так и не удалось сделать [8; 9, с. 25].

Весьма красноречиво по вопросу деления юридической ответственности на позитивную и негативную высказывался О.С. Иоффе. Он отмечал, что рассчитывать на научную эффективность или практическую результативность подобной классификации (в части выделения позитивной ответственности) можно только «при весьма гипертрофированной склонности к оптимизму». Не порывая с реальными жизненными потребностями, трудно предрекать данной классификации шансы на успех, поскольку в такой обрисовке ответственность никакой другой, кроме ретроспективной, быть не может, и ни в чем ином, кроме как в санкции за уже содеянное, воплотиться неспособна [10, с. 165, 168].

В некоторых зарубежных конституциях закреплены особые, не общеуголовные составы деликтов, являющиеся основанием для применения мер конституционно-правовой ответственности.

¹ Конституция Бразилии 1988 г. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=563>.

² Конституция Королевства Норвегии. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/norway.pdf>.

³ Конституции Боливии 1947 года. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=39>.

Так, в соответствии со статьей 85 Конституции Бразилии, которая расположена в Секции III Конституции «Об ответственности Президента Республики», образуют состав преступления, квалифицируемого как злоупотребление властью, акты Президента Республики, посягающие на Федеральную конституцию и, особенно, на существование Союза; свободное осуществление законодательной власти, судебной власти, прокуратуры и конституционных полномочий субъектов Федерации; осуществление политических, личных и социальных прав; внутреннюю безопасность страны; честность в административном управлении; исполнение законов и судебных решений.

Как мы видим, данное преступление не является общеуголовным составом, но в то же время содержит объект преступления (вышеперечисленные конституционные ценности), субъект преступления (Президент Республики) и объективную сторону (принятие актов Президента Республики), однако, никак не характеризуют субъективную сторону злоупотребления властью. В связи с чем необходимо сделать вывод, что вопрос о вине Президента Республики не имеет юридического значения для решения вопроса о привлечении его к конституционно-правовой ответственности за злоупотребление властью. Данное обстоятельство также является отличительной чертой конституционно-правовой ответственности, в отличие, например, от административно- и уголовно-правовой ответственности, которые невозможны без вины.

К тому же, непосредственно Конституция Бразилии разделяет ответственность Президента по общеуголовным составам, к которой его привлекает судебная власть в виде Федерального верховного суда, и за злоупотребление властью, к которой его привлекает Федеральный сенат (палата Национального Конгресса).

Необходимо отметить, что по вопросу об отрешении от должности Президента к мерам конституционно-правовой ответственности в отечественной науке сложилось относительное единство мнений. В частности, В.О. Лучин рассматривает отрешение от должности Президента Российской Федерации в качестве меры конституционно-правовой ответственности [11, с. 359]. Указанной точки зрения придерживаются также Е.Е. Жеребцова [12, с. 61–62], Г.А. Трофимова [13], М.В. Глигич-Золотарева [14], Д.И. Назаров и И.С. Назарова [15, с. 16], А.А. Кондрашев [16, с. 146] и др.

При применении мер конституционно-правовой ответственности к Президенту Республики Конституция Бразилии предусматривает меры конституционно-правового обеспечения такой меры конституционно-правового принуждения.

В частности, меры конституционно-правового обеспечения применяются с целью обеспечения строгого соблюдения инстанциями конституционно-правового принуждения процессуальной формы применения мер конституционно-правового принуждения или иных видов правового принуждения.

В соответствии со статей 86 Конституции Бразилии Президент Республики временно прекращает исполнение своих функций в следующих случаях:

- при нарушениях общеуголовного характера, когда Федеральный верховный суд согласился рассматривать обвинение или жалобу;
- при совершении преступления, квалифицируемого как злоупотребление властью, после начала процесса в Федеральном сенате.

Прекращение исполнения Президентом Республики своих функций призвано минимизировать возможность его административного воздействия на законодательную либо судебную власть, рассматривающие вопрос о привлечении Президента к ответственности.

Однако если рассмотрение соответствующего дела не будет завершено в течение ста восьмидесяти дней, Президент возобновляет осуществление своих обязанностей без ущерба для продолжающегося процесса привлечения его к ответственности, что является гарантией осуществления легитимной исполнительной власти в стране.

Согласно статье 79 Конституции Бразилии Вице-президент замещает Президента в случае, когда имеются препятствия к исполнению последним своих обязанностей, и занимает его пост, когда он становится вакантным.

Данные нормы Конституции Бразилии о временном отстранении Президента от должности, об ответственности Президента не являются спящими и применяются в конституционной практике Бразилии. Так, 12 мая 2016 года в результате процедуры привлечения к ответственности Президент Бразилии Дилма Руссефф была на 180 дней отстранена от должности. Временно исполняющим обязанности Президента страны в соответствии с Конституцией стал Вице-президент Мишель Темер. 31 августа 2016 года Федеральный сенат Бразилии 61 голосом против 20 постановил прекратить президентский мандат Дилмы Руссефф в связи с злоупотреблением

властью Президента. В тот же день прошла официальная церемония инаугурации Вице-президента Мишеля Темера как Президента Бразилии.

4. Меры конституционно-правового пресечения и восстановления по Конституции Бразилии

В случае возникновения конституционно-правового конфликта до наступления его материальных последствий меры конституционно-правового пресечения используются с целью прекращения противоправного поведения.

Их отличие от мер конституционно-правового предупреждения состоит в том, что меры пресечения применяются при уже начавшемся конституционно-правовом конфликте, т. е. по времени регулятивного воздействия они применяются позже мер предупреждения.

В этой связи необходимо отметить, что различные меры конституционно-правового принуждения могут заключать в себе и различные цели. Поскольку, например, цель права как социального регулятора – это общая превенция, следовательно, в той или иной степени данная цель будет заключена во всех мерах конституционно-правового принуждения, но в отдельной мере она будет главенствующей – мере конституционно-правового предупреждения. В связи с чем классификация в рамках системы конституционно-правового принуждения была проведена именно по критерию главенствующей цели, не отменяя при этом наличие в определенной степени иных целей в соответствующих мерах конституционно-правового принуждения.

Таким образом, нельзя согласиться с А.А. Петровым в том, что наличие в конкретной мере конституционно-правового принуждения признаков (целей), свойственных одновременно предупреждению, пресечению, ответственности и восстановлению, порождает некую новую комплексную меру конституционно-правового принуждения [17, с. 14]. Полагаем, что в каждой конкретной мере конституционно-правового принуждения наряду с другими присутствуют главенствующая цель, определяющая смысл и содержание ее регулятивного воздействия на конституционные правоотношения.

Например, в соответствии со статьей 78 Конституции Бразилии Президент и Вице-президент Республики вступают в должность на заседании Национального конгресса, на котором они принимают присягу. Если по истечении десяти дней, прошедших после дня вступления в должность, Президент или Вице-президент не приступят к исполнению своих обязанностей, за исключением случаев, связанных с

форс-мажорными обстоятельствами, их посты объявляются вакантными. Согласно статье 81 Конституции Бразилии если посты Президента и Вице-президента Республики вакантны, Национальный конгресс назначает выборы в течение девяноста дней после открытия последней вакансии.

Таким образом, при фактическом бездействии Президента и Вице-президента по исполнению своих конституционных полномочий возникает конституционно-правовой конфликт, выражающийся в нарушении баланса ветвей власти, нарушении прав и свобод граждан, создается угроза национальной безопасности страны. В этой связи Конституция закладывает механизм пресечения таких негативных последствия неконституционного бездействия высших должностных лиц исполнительной власти в виде объявления постов вакантными и проведения новых выборов.

Таким образом, признание Национальным конгрессом Бразилии должностей Президента и Вице-президента вакантными преследует цель скорейшего прекращения противоправного неосуществления исполнительной власти в стране.

А назначаемые новые выборы Президента и Вице-президента являются мерой конституционно-правового восстановления, поскольку с их помощью восстанавливается конституционное право граждан избирать Президента и Вице-президента, осуществляющих исполнительную власть в соответствии с конституционным принципом разделения властей. Назначение новых выборов в данном случае уже не пресекает конституционно-правовой конфликт, поскольку его развитие было пресечено Национальным конгрессом при объявлении соответствующих должностей вакантными. В связи с чем впоследствии требовалось лишь применение мер конституционно-правового принуждения, направленных на ликвидацию последствий такого конфликта.

5. Выводы

В конституциях зарубежных стран закреплены различные меры конституционно-правового принуждения как основного способа разрешения конституционно-правовых конфликтов, что обусловлено конфликтологической сущностью конституции как основного закона страны.

В зависимости от конституционного строя, истории развития государства, меры конституционно-правового принуждения могут быть различны по содержанию, но при этом сохраняется возможность классификации таких мер в зависимости от главенствующей цели их применения.

Следовательно, система мер конституционно-правового принуждения, включающая в себя меры предупреждения, пресечения, восстановления (защиты), ответственности и обеспечения справедлива не только для российского конституционного права, но также применима и в конституционном праве зарубежных стран, в частности, Бразилии.

К числу мер конституционно-правового принуждения, закрепленных в Конституции Бразилии, относятся:

- привлечение Президента к ответственности за злоупотребление властью;
- временное прекращение полномочий Президента Республики на время процесса по привлечению его к ответственности;

– запрет Президенту и Вице-президенту Республики покидать территорию страны в течение определенного срока без санкции парламента;

– признание Национальным конгрессом должностей Президента и Вице-президента вакантными в случае неосуществления ими своих конституционных полномочий в течение 10 дней со дня вступления в соответствующую должность;

– проведение новых выборов при объявлении должностей Президента и Вице-президента вакантными в случае неосуществления ими своих конституционных полномочий в течение 10 дней со дня вступления в соответствующую должность.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Володько И.А. Виды мер конституционно-правового принуждения / И.А. Володько // Вестник Омского университета. Серия: Право. – 2014. – № 3 (40). – С. 55–63.
2. Володько И.А. К вопросу о понятии конституционно-правового принуждения / И.А. Володько // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 4. – С. 7–10.
3. Овсепян Ж.И. Юридическая ответственность и государственное принуждение / Ж.И. Овсепян. – Ростов н/Д.: Эверест, 2005. – 276 с.
4. Смирнов П.В. Меры конституционно-правового принуждения в избирательном праве Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / П.В. Смирнов. – Сургут, 2005. – 197 с.
5. Суркова И.С. Конституционно-правовое принуждение, применяемое к органам государственной власти субъектов Российской Федерации в системе федеративных отношений: дис. ... канд. юрид. наук / И.С. Суркова. – Омск, 2008. – 232 с.
6. Давыдова Н.Ю. Конституционно-правовое принуждение в механизме обеспечения законности деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук / Н.Ю. Давыдова. – М., 2011. – 195 с.
7. Третьяк И.А. Конституционно-правовое принуждение: дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Третьяк. – Омск, 2015. – 215 с.
8. Гаджиев Г.А. Конституционные основы юридической ответственности и конституционно-правовая ответственность / Г.А. Гаджиев // Журнал российского права. – 2014. – № 1. – С. 7–8.
9. Филатов Е.Ю. Инстанции конституционно-правовой ответственности: некоторые теоретические аспекты исследования / Е.Ю. Филатов // Вестник Челябинского университета. – 2009. – № 15 (153). Право. – Вып. 19. – С. 25–28.
10. Иоффе О.С. Избранные труды: в 4 т. / О.С. Иоффе. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2010. – Т. 4. – 679 с.
11. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В.О. Лучин. – М.: Юнити-Дана, 2002. – 687 с.
12. Жеребцова Е.Е. Особенности участия органов конституционного контроля в механизме реализации конституционной ответственности высших должностных лиц государства / Е.Е. Жеребцова // Современное право. – 2011. – № 11. – С. 61–64.
13. Трофимова Г.А. Основания конституционно-правовой ответственности Президента Российской Федерации / Г.А. Трофимова // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 1. – С. 17–22.
14. Глигич-Золотарева М.В. Конституционная ответственность как отрицательная обратная связь в государственной системе / М.В. Глигич-Золотарева // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 34–38.

15. Назаров Д.И. Ответственность в конституционном праве / Д.И. Назаров, И.С. Назарова // Конституционное и муниципальное право. – 2000. – № 1. – С. 16–17.
16. Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в Российской Федерации / А.А. Кондрашев. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2011. – 472 с.
17. Петров А.А. Решения Конституционного Суда Российской Федерации в доктрине и практике конституционного правосудия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Петров. – Омск, 2019. – 41 с.

REFERENCES

1. Volod'ko I.A. Kinds of constitutional legal enforcement measures. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Pravo = Herald of Omsk university. Series: Law*, 2014, no. 3, pp. 55–63. (In Russ.).
2. Volod'ko I.A. To discussion about determination of constitutional law enforcement. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2014, no. 4, pp. 7–10. (In Russ.).
3. Ovsepyan Zh.I. *Legal responsibility and state coercion*. Rostov-on-Don, Everest Publ., 2005. 276 p. (In Russ.).
4. Smirnov P.V. *Measures of constitutional legal coercion in the electoral law of the Russian Federation*. Cand. Diss. Surgut, 2005. 197 p. (In Russ.).
5. Surkova I.S. *Constitutional legal coercion, applied to state authorities of the constituent entities of the Russian Federation in the system of federal relations*. Cand. Diss. Omsk, 2008. 232 p. (In Russ.).
6. Davydova N.Yu. *Constitutional legal coercion in the mechanism of ensuring the legality of the activities of bodies and officials of local self-government*. Cand. Diss. Moscow, 2011. 195 p. (In Russ.).
7. Tret'yak I.A. *Constitutional legal coercion*. Cand. Diss. Omsk, 2015. 215 p. (In Russ.).
8. Gadzhiev G.A. Constitutional bases of legal responsibility and constitutional-legal responsibility. *Zhurnal rossiyskogo prava = Russian law journal*, 2014, no. 1, pp. 7–8. (In Russ.).
9. Filatov E.Yu. Instances of constitutional legal responsibility: some theoretical aspects of research. *Vestnik Chelyabinskogo universiteta = Bulletin of Chelyabinsk university. Series: Law*, 2009, no. 15, pp. 25–28. (In Russ.).
10. Ioffe O.S. *Selected works*. Vol. 4. Saint Petersburg, Yurid. tsentr Press, 2010. 679 p. (In Russ.).
11. Luchin V.O. *Constitution of The Russian Federation. Implementation problems*. Moscow, Yuniti-Dana, 2002. 687 p. (In Russ.).
12. Zherebtsova E.E. Features of participation of bodies of the constitutional control in the mechanism of the constitutional responsibility of the highest officials of the state. *Sovremennoe pravo = Modern law*, 2011, no. 11, pp. 61–64. (In Russ.).
13. Trofimova G.A. Bases of constitutional and legal responsibility of the President of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2011, no. 1, pp. 17–22. (In Russ.).
14. Gligich-Zolotareva M.V. Bases of constitutional legal responsibility of the President of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2010, no. 4, pp. 34–38. (In Russ.).
15. Nazarov D.I., Nazarova I.S. Responsibility in constitutional law. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2000, no. 1, pp. 16–17. (In Russ.).
16. Kondrashev A.A. *Theory of constitutional legal responsibility in the Russian Federation*. Moscow, Moscow University Publ., 2011. 472 p. (In Russ.).
17. Petrov A.A. *Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation in the doctrine and practice of constitutional justice*. Doct. Diss. Thesis. Omsk, 2019. 41 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Третьяк Ирина Александровна – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры государственного и муниципального права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
e-mail: irina.delo@yandex.ru
SPIN-код: 3455-2600; AuthorID: 762457

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Irina A. Tret'yak – PhD in Law, Senior Lecturer, Department of State and Municipal Law Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
e-mail: irina.delo@yandex.ru
RSCI SPIN-code: 3455-2600; AuthorID: 762457

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Третьяк И.А. Меры конституционно-правового принуждения в конституционном праве Бразилии / И.А. Третьяк // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 29–36. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).29-36.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Tretyak I.A. Measures of constitutional legal enforcement in the constitutional law of Brazil. *Pravoprime-nenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 29–36. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).29-36. (In Russ.).

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КАМПАНИЯ: ПОНЯТИЕ И ТЕМПОРАЛЬНЫЕ ГРАНИЦЫ

Е.М. Коровин

Дальневосточный федеральный университет, г. Владивосток, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
19 декабря 2019 г.
Дата принятия в печать –
15 марта 2020 г.
Дата онлайн-размещения –
30 марта 2020 г.

Рассматривается понятие избирательного процесса и его темпоральный аспект, стадии электорального процесса. Анализируется законодательное закрепление дефиниции «избирательная кампания» и ее влияние на продолжительность выборов. Приводятся аргументы, критикующие действующее правовое регулирование, предлагается сокращение законодательно закрепленного периода избирательной кампании с уточнением ее понятия.

Ключевые слова

Выборы, избирательный процесс, избирательная кампания, сроки, стадии избирательного процесса, назначение выборов, финансовый отчет

ELECTION CAMPAIGN: DEFINITION AND TEMPORAL BOUNDARIES

Evgeniy M. Korovin

Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia

Article info

Received –
2019 December 19
Accepted –
2020 March 15
Available online –
2020 March 30

The subject. Detection of the essence of electoral process, the election campaign and their influence on the temporal component of the electoral process is the subject of this publication.

The purpose of the article is to confirm or disprove hypothesis that the concept of "election campaign" should include activities for the preparation and conduct of elections, carried out in the period from the date of the decision on the appointment of elections to the day of official publication (publication) of the decision on the results of elections

The methodology. General scientific methods were used when considering and analyzing the concepts of the electoral process, election companies, and stages of the electoral process. Normative-logical and comparative-legal methods were used in the process of analyzing the electoral legislation.

The main results and scope of their application. The definition of the electoral process is considered by scientists not only as a system of relations, but also as a phenomenon, as an institution, as a form of implementation of constitutional principles, as a legal technology, as a technological infrastructure. Almost all authors, detecting the essence of the electoral process, cannot avoid the temporal aspect of this phenomenon. Political scientists and sociologists understand an election (election) campaign as a system of various campaigning events, with the help of which political parties and individual candidates seek the support of voters in elections. The election campaign in the broad sense is the period of time during which citizens have the opportunity to exercise most of their electoral rights. It is essential not only to legislate consolidation of the definition of "election campaign", but also to define its temporal component, adequate to the goals and objectives of the implementation of the constitutional right to elect and to be elected.

The current law defines the election campaign as activities for the preparation and conduct of elections from the date of publication of the announcement of elections until the day the election commission submits the election report.

The start of the election campaign is given by the publication of the announcement of the election, but not the adoption of this decision. The campaign ends not with the determination of the winner, but after the election commission submits a report on budget

Keywords

Election, election process, election campaign, timing, stages of the election process, election appointment, financial report

spending, i. e. 3 months after the actual completion of the election. This duration of the campaign does not correspond to the objectives of the election and artificially lengthens the election campaign.

The time limits of an election campaign are closely related to the stages of the electoral process, i.e., a set of electoral actions and procedures that are separate in time, aimed at forming a government body and electing an official. The author refers to the mandatory stages of the electoral process as determining the voting day and publishing the decision to call elections; nominating and registering candidates (lists of candidates); election campaigning; voting, determining the results of voting, determining the results of elections and publishing them. Deadlines mark the boundaries of the stages of the electoral process, affecting its institutional, subject and technological components.

Conclusions. Nowadays, it is necessary to reduce the legislatively fixed period of the election campaign and, as a result, clarify the definition of “election campaign”, which is preferably defined as activities for the preparation and conduct of elections, carried out from the date of the decision of the authority or official on the election to be held until the day official publication of the decision of the election commission on the election results.

1. Введение

В конституционном праве «под выборами понимается участие граждан в осуществлении власти народа посредством выделения из своей среды путем голосования представителей для выполнения в государственных органах и органах местного самоуправления принадлежащих им функций на осуществление власти в соответствии с воле и интересами граждан, выраженными на выборах» [1, с. 227–228]. Рассматривая выборы, И.В. Захаров и А.Н. Кокозов указывали на то, что они проводятся на основе определенных избирательных систем и в рамках избирательных кампаний [2, с. 21]. Продолжительность такого специфического правового режима как выборы имеет важное значение для правоприменения. Выявление сущности таких понятий как избирательный процесс, избирательная кампания и их влияние на темпоральную составляющую электорального процесса составляет предмет данной публикации.

2. Избирательный процесс: понятие

Избирательный процесс являет собой упорядоченную систему отношений, отражающих определенную последовательность их развития в рамках избирательной кампании, обеспечивающих динамику электоральных прав российских граждан, складывающихся на основе реализации юридических процедур, закрепленных в законодательстве о выборах [3, с. 282].

Понятие избирательный процесс прочно вошло в научный, законотворческий и правоприменительный лексикон. Как явление многогранное он рассматривается учеными с различных сторон – не только как система отношений, но и как явление, как институт, как форма реализации конституционных

принципов, как юридическая технология, как технологическая инфраструктура, как последовательность действий.

Рассмотрим различные точки зрения ученых на избирательный процесс:

– это **явление** динамичное, которое разворачивается в пространстве и во времени, при этом его направляет правовая воля субъектов избирательного права, а целью является формирование выборных органов государственной власти и местного самоуправления [4, с. 45];

– **упорядоченная система** отношений, отражающих определенную последовательность их развития в рамках избирательной кампании, обеспечивающих динамику электоральных прав российских граждан, складывающихся на основе реализации юридических процедур, закрепленных в законодательстве о выборах [3, с. 282];

– не только **юридическая технология** организации голосования, но и **институт**, обеспечивающий политическую стабильность и преемственность, демократичность и легитимность власти [5, с. 279];

– это совершаемая в рамках временного этапа в установленном порядке **определенная последовательность действий** субъектов избирательного права по подготовке и проведению выборов. В то же время это и **система процедур**, процессуальных форм по разрешению избирательных дел [6, с. 644];

– **технологическая инфраструктура** и **форма реализации конституционных принципов** организации периодических свободных выборов и обеспечения избирательных прав человека и гражданина в рамках предусмотренной законом последовательности совершения комплекса избирательных дей-

ствий и процедур, а организация и проведение выборов осуществляется в рамках избирательной кампании как основного временного фактора совершения избирательных действий и выполнения избирательных процедур, обеспечивающих реализацию политического права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления [7, с. 47].

– правовая **форма реализации** субъектами права конституционных прав граждан Российской Федерации на формирование представительных органов государственной и муниципальной власти, наделению полномочиями выборных должностных лиц; он состоит из последовательно сменяющихся стадий, определяемых на основе идентификации и объединения характерных действий и процедур, образующих отдельный цикл избирательного процесса и регулируемых нормами избирательного права. Властная политико-юридическая **деятельность** избирателей (их объединений) по формированию органов государственной власти, местного самоуправления и наделению полномочиями выборных должностных лиц, осуществляемая посредством совершения избирательных действий и процедур в порядке и сроки, предусмотренные нормами избирательного права [8, с. 10].

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что практически все авторы, выявляя сущность избирательного процесса, не могут обойти темпоральный аспект этого явления (время, временной этап, временной фактор, цикл). А также указывают на тесно связанную с временными периодами последовательность (действий, их совершения, деятельности, развития отношений), на сроки, предусмотренные нормами права.

Принято говорить, что избирательный процесс, организация и проведение выборов осуществляется в рамках избирательной кампании как основного временного фактора совершения избирательных действий и выполнения избирательных процедур, обеспечивающих реализацию и защиту конституционного права граждан РФ на свободные выборы, а также права избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании [5, с. 275].

3. Избирательная кампания

Большинство исследователей избирательного права не рассматривают избирательную кампанию

как отдельный феномен, а лишь упоминают в связи с такими понятиями, как выборы, избирательный процесс, избирательная система, избирательные правоотношения. Тематика избирательных кампаний более востребована политологами, социологами, историками и даже философами. У ученых-юристов избирательная кампания, как правило, является не предметом исследования, но лишь своеобразным масштабом к исследуемым авторами более крупным понятиям.

Так, по мнению Ю.А. Веденеева и В.И. Лысенко «в системе избирательных правоотношений проявляется всё разнообразие избирательных действий и процедур, выраженных в форме прав и обязанностей, полномочий и ответственности участников избирательного процесса» [9, с. 271]. В свою очередь С.Д. Князев и В.М. Цырфа пишут, что «избирательный процесс выступает в качестве естественного необходимого условия осуществления участниками избирательных кампаний принадлежащих им электро-альных правомочий и обеспечивает соответствие процедурных аспектов организации и проведения выборов целям и задачам демократического и справедливого формирования представительных основ народовластия» [10, с. 13–14]. В юридической литературе закрепилось мнение, что в широком смысле термин «избирательный процесс поглощает содержание термина «избирательная кампания», и все же эти термины не являются тождественными [5, с. 278–279; 11, с. 112; 12 с. 186]. В свою очередь «избирательная система» фактически отождествляется с понятием «избирательная кампания», закрепленным в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (далее по тексту – Федеральный закон № 67-ФЗ), и использование понятия избирательной системы в широком смысловом значении не имеет строго юридического значения и вряд ли оправдано, так как оно во многом дублирует такие категории, как выборы, избирательная кампания и избирательный процесс» [13, с. 38].

В понимании политологов, социологов избирательная кампания – это система различных агитационных мероприятий, с помощью которых политические партии и отдельные кандидаты добиваются поддержки на предстоящих выборах, пытаются получить голоса избирателей. Употребляется также термин «предвыборная кампания». В юриспруденции такому пониманию избирательной (предвыборной) кампании соответствует термин «избирательная кампания

кандидата, избирательного объединения» – деятельность, направленная на достижение определенного результата на выборах и осуществляемая в период со дня выдвижения кандидата, списка кандидатов до дня предоставления итогового финансового отчета кандидатом, избирательным объединением, а также уполномоченными ими лицами¹.

Отграничивая непосредственно избирательную кампанию от избирательной кампании кандидата (избирательного объединения) авторы обычно отмечают, что это деятельность по подготовке и проведению выборов, осуществляемая в обозначенный законом период.

Избирательная кампания – это тот промежуток времени, на протяжении которого граждане имеют возможность реализовать большинство из принадлежащих им электоральных прав. Именно поэтому имеет существенное значение не только законодательное закрепление понятия «избирательная кампания», но и определение темпоральной ее составляющей, адекватное целям и задачам реализации конституционного права избирать и быть избранным.

Действовавший ранее Федеральный закон от 6.12.1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ» не определял содержание термина «избирательная кампания», который лишь раз был использован в этом законе. В статье 23 Закона содержался запрет журналистам, должностным лицам СМИ, должностным лицам и творческим работникам государственных телерадиокомпаний участвовать в освещении избирательной кампании через СМИ, если указанные лица являются кандидатами либо доверенными лицами кандидатов. Сменивший его Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» № 124-ФЗ впервые сформулировал понятие «избирательная кампания», определив ее как период со дня официального опубликования решения уполномоченного на то должностного лица, органа государственной власти, органа местного самоуправления о назначении выборов до дня официального опубликования результатов выборов.

Такой утилитарный подход – определение в законе периода времени, в течение которого субъекты избирательного процесса вправе либо обязаны осуществлять те или иные избирательные действия, –

не раскрывал сущности избирательной кампании, не позволял проанализировать и оценить, чем руководствовался законодатель, устанавливая именно такие временные координаты избирательной кампании. Следующая редакция Федерального закона № 67-ФЗ установила, что избирательная кампания – деятельность по подготовке и проведению выборов. При этом период осуществления этой деятельности был расширен законодателем до дня представления избирательной комиссией, организующей выборы, отчета о расходовании средств соответствующего бюджета, выделенных на подготовку и проведение выборов.

В соответствии с законом выборы – форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований в целях формирования органа государственной власти, органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица.

Стоит отметить, что, определяя правовой статус участников и регулируя динамику электорального процесса на его стадиях, законодатель иногда применяет термин «период выборов» вместо «избирательная кампания» или «период избирательной кампании».

Пункт 17 статьи 29 Федерального закона № 67-ФЗ устанавливает, что именно «на период подготовки и проведения выборов» за членом комиссии с правом решающего голоса, освобожденным от основной работы, сохраняется основное место работы (должность) и ему выплачивается денежная компенсация. Срок предоставления данной гарантии однозначно воспринимается как период избирательной кампании [14, с. 61–62].

Согласно пункту 1 статьи 58 Федерального закона № 67-ФЗ «при проведении выборов» в органы местного самоуправления в определенных случаях кандидату необязательно создавать избирательный фонд. А в пункте 3 статьи 60 Федерального закона № 67-ФЗ законодатель также вместо периода избирательной кампании использует формулировку «при проведении выборов», регулируя вопросы, связанные с работой контрольно-ревизионных служб избирательных комиссий.

¹ Пункт 20 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

Открытым остается вопрос: когда завершается «проведение выборов»? Тождественно ли проведение выборов завершению избирательной кампании? Стоит полагать, что процесс завершается по достижении его результата. Применительно к выборам – формированием органа публичной власти или наделением полномочиями должностного лица. Однако же по итогам голосования представительный орган не всегда избирается в правомочном составе, а должностное лицо может и не быть избрано либо решение о его избрании может быть отменено по основаниям, предусмотренным законом, выборы могут быть признаны несостоявшимися, недействительными. Таким образом, результатом выборов может стать необходимость назначения повторных выборов. В таком случае правомерным было бы утверждение о том, что избирательная кампания на конкретных выборах завершилась, а выборы органа публичной власти (должностного лица) продолжаются. Вернее, продолжатся уже в рамках новой избирательной кампании, после опубликования решения о назначении повторных выборов.

Исходя из положений Федерального закона № 67-ФЗ избирательная кампания – это деятельность, направленная на формирование органа публичной власти и наделение выборного должностного лица полномочиями. Рассмотрим необходимый временной промежуток для этой деятельности исходя из ее целеполагания.

4. Временные границы избирательной кампании

Назначение выборов – определение компетентным субъектом дня голосования на выборах и границ избирательной кампании, оно «дает «юридический старт» началу избирательной кампании, в связи с чем субъекты избирательных правоотношений вправе начать реализовывать свои права в порядке, предусмотренном законодательством о выборах» [15, с. 31]. Законодатель связывает начало периода избирательной кампании с опубликованием акта, определяющего день голосования на выборах. С одной стороны, это логично, так как именно с опубликованием данного акта широкий круг субъ-

ектов узнаёт о новой избирательной кампании. С другой – за принятием решения о назначении выборов возникает обязанность публикации этого решения в установленные сроки. Возможное неисполнение этой обязанности будет нарушением избирательных прав в ходе именно этой избирательной кампании. Помимо этого включение периода до опубликования решения о назначении выборов в срок избирательной кампании позволит избирательным комиссиям начать свою работу, не дожидаясь публикации решения о назначении выборов.

Представляется, что определенный законом момент окончания процесса не имеет прямой связи с достигнутым результатом. В чем причина того, что избирательная кампания завершается после представления итогового финансового отчета о расходовании бюджетных средств, выделенных на подготовку и проведение выборов? На федеральных выборах для предоставления ЦИК РФ финансового отчета установлен срок не позднее чем через три месяца со дня официального опубликования общих результатов выборов². Аналогичные сроки устанавливаются и законодательством субъектов федерации³.

Безусловно, финансовые и бюджетные вопросы имеют важное значение. Однако избирательная кампания начинается не с выделения денег на выборы, а с опубликования решения о назначении выборов. Подготовка и предоставление финансовых отчетов избирательными комиссиями скорее можно отнести к текущей деятельности этих государственных или муниципальных органов, чем к избирательной кампании. Искусственная пролонгация на несколько месяцев избирательной кампании не оправдана какими-либо объективными обстоятельствами.

В качестве аргументов за такое удлинение избирательной кампании можно выделить следующие:

– после проведения выборов кандидаты (избирательные объединения, участвовавшие в выборах) обязаны представить свои итоговые финансовые отчеты в избирательную комиссию, осуществлявшую регистрацию кандидатов (списков кандидатов). Логично, чтобы они эту обязанность выполнили в рам-

² См.: пункт 9 статьи 64 ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ, пункт 7 статьи 76 «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ.

³ См., например: пункт 12 статьи 48 Закона Республики Хакасия «О выборах Главы Республики Хакасия – предсе-

дателя правительства Республики Хакасия» от 28 июня 2012 г. № 52-ЗРХ; часть 8 статьи 68 Избирательного кодекса Приморского края; пункт 5 статьи 48 Закона Сахалинской области «О выборах депутатов Сахалинской областной Думы» от 10 апреля 2008 г. № 22-ЗО.

ках избирательной кампании, сохраняя статус кандидатов;

– сохраняется возможность финансирования деятельности избирательных комиссий за счет средств, выделенных на подготовку и проведение выборов.

Однако эти доводы не выглядят очень убедительными.

Срок окончания избирательной кампании зависит не только от уровня выборов (чем выше уровень, тем кампания продолжительнее), но и от воли избирательной комиссии, организующей выборы. Конечно, предельные сроки для предоставления финансового отчета установлены законом. Но нет ни юридических, ни технических препятствий избирательной комиссии сдать свой отчет в максимально короткий срок, не дожидаясь отчетов от участников кампании, создав ситуацию, при которой избирательная кампания юридически завершена, а кандидаты ещё не сдали свои финансовые отчеты. Если же говорить о статусе зарегистрированных кандидатов, то после определения результатов выборов он утрачивается всеми кандидатами (победитель приобретает статус избранного депутата, должностного лица), что ни в коем случае не отменяет обязанности сдать итоговый финансовый отчет, не прекращает права на оспаривание итогов голосования и результатов выборов. С другой стороны, избирательная комиссия может, в нарушение требований закона, задержать сдачу своего отчета. В таком случае избирательная кампания автоматически продлевается не на определенный срок.

Что касается вопросов поствыборного финансирования работы избирательных комиссий, то следует отметить, что со сдачей финансового отчета комиссии, организующей выборы, не завершается деятельность, связанная с конкретной избирательной кампанией. Так, установлены различные сроки хранения, передачи в архив и уничтожения избирательной документации. Не все судебные споры могут быть завершены к формальному окончанию избирательной кампании, и, следовательно, возможно внесение изменений в итоги голосования и результаты выборов по итогам рассмотрения судами административных исковых заявлений.

Рассуждения о времени окончания избирательной кампании не носят схоластического характера, а имеют вполне практическое применение.

Законодательство строго устанавливает, что в период избирательной кампании:

– не могут уточняться перечень избирательных участков и их границы;

– пролонгируются сроки полномочий избирательных комиссий всех уровней;

– не может быть принято решение о расформировании избирательной комиссии, организующей выборы;

– со дня окончания избирательной кампании отсчитывается трехмесячный срок для обращения в суд о расформировании избирательной комиссии;

– действуют сокращенные (до 10 дней) сроки досрочного прекращения полномочий членов избирательных комиссий с правом решающего голоса и обязанность назначения на их место новых членов;

– действует сокращенный (пятидневный) срок для рассмотрения жалоб избирательными комиссиями;

– сохраняются трудовые гарантии члена избирательной комиссии с правом совещательного голоса в виде запрета увольнения по инициативе работодателя или перевода на другую работу без его согласия;

– со дня окончания избирательной кампании исчисляется годичный срок трудовых гарантий для журналистов, участвовавших в освещении выборов.

В случае проведения подряд нескольких избирательных кампаний ограничения, связанные с избирательными участками и сроками полномочий избирательных комиссий, представляют серьезную проблему. Так, в 2018 году избирательная кампания по выборам Президента Российской Федерации 18 марта и следующие за ней избирательные кампании в субъектах федерации в единый день голосования 9 сентября почти наложились друг на друга. Учитывая, что в большинстве субъектов в период кампании по выборам Президента России истекли пятилетние сроки полномочий участковых избирательных комиссий, ЦИК России пришлось готовить специальное разъяснение⁴ по предполагаемым срокам окончания кампании и срокам формирования комиссий с целью неукоснительного соблюдения за-

⁴ Письмо председателя ЦИК РФ от 21 марта 2018 г. № 05-15-1091 председателям избирательных комиссий субъектов РФ // Переписка с ЦИК России. 2017 г. Т. 2 : Дело № 01-

16 / Избирательная комиссия Прим. края. – Текущее хранение.

кона в части сроков формирования участковых комиссий. При проведении повторных выборов также происходит наложение избирательных кампаний – не успевает закончиться кампания по основным выборам, как начинается повторная избирательная кампания, что может препятствовать обновлению составов избирательных комиссий⁵.

Большинство проблемных вопросов будет снято, если законодательно определить окончание избирательной кампании моментом официального опубликования достигнутых целей кампании – результатов выборов. Тем более что такие рамки избирательной кампании уже существовали в предыдущей редакции Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»⁶. Это не помешает фактически сохранить существующие сроки осуществления тех или иных избирательных действий, так как большинство понятий и закрепленных в законах сроков, увязанных с термином «избирательная кампания», завершаются до дня голосования (агитационные материалы, предвыборная агитация и различные ее ограничения) либо имеют в законе дополнительное ограничение («в период избирательной кампании либо в течение года до дня официального опубликования решения о назначении выборов», «в период избирательной кампании до дня голосования»).

Рассматривая избирательную кампанию как технологический процесс, следует иметь в виду, что наиболее ценным и невосполнимым ресурсом этого процесса является время. «Запас времени необходим как администрации – для подготовки средств проведения выборов, так и политическим конкурентам –

для разработки стратегии ведения кампании, выработки программы и обращений, вербовки активистов, сбора средств и выполнения множества других задач» [16, с. 135]. Обращаясь к почти тридцатилетней практике проведения федеральных выборов в нашей стране можно проследить динамику изменений продолжительности избирательных кампаний (табл.).

Практика проведения выборов свидетельствует о постепенном сокращении сроков проведения избирательных кампаний до трех месяцев.

5. Стадии избирательного процесса

Благодаря такой сущностной характеристике избирательного процесса, как последовательность, в научной литературе закрепилось рассмотрение избирательного процесса через призму его стадийности. Такое понимание абсолютно естественно и соответствует содержанию избирательного процесса как жестко урегулированного во времени комплекса, как правило, сменяющих друг друга юридических действий, направленных на достижение определенного результата – избрания состава представительного органа публичной власти или выборного должностного лица.

Временные границы избирательной кампании тесно связаны со стадиями избирательного процесса. В литературе можно встретить и фактическое отождествление стадий избирательного процесса с этапами избирательной кампании [17, с. 32]. Динамизм избирательному процессу придает своевременный переход от одной его стадии к другой на пути достижения главной цели – формирование органа публичной власти или выборы должностного лица.

Выборы Президента РСФСР, Президента Российской Федерации								
Год выборов	1990	1996	2000 (досрочные)	2004	2008	2012	2018	
Продолжительность кампании в днях	68	214	80	94	95	100	90	
Выборы народных депутатов РСФСР, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации								
Год выборов	1990	1993	1995	1999	2003	2007	2011	2016
Продолжительность кампании в днях	128	82	153	132	95	88	96	90

⁵ П. 4.6. Отчета Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе о существующих обязательствах по проведению демократических выборов в государствах – участниках ОБСЕ, принятого в Варшаве 30 июня 2003 г. рекомендовал регулярное обновление состава органов, ответственных за организацию и проведение выборов. URL: <http://www.osce.org> (дата обращения: 20.09.2019).

⁶ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ: Федеральный закон от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1997. № 38. Ст. 4339.

Е.В. Корчиго понимает стадию избирательного процесса как обособленную во времени совокупность избирательных действий и процедур, объединенных собственной самостоятельной целью и направленных на достижение предусмотренного процессуальной нормой избирательного права результата, обеспечивающего достижение общей цели избирательного процесса, и характеризующаяся особым кругом субъектов и оснований их (действий и процедур) совершения [18, с. 97]. Стоит согласиться с данным мнением, имея в виду, что целью данного процесса является реализация избирательных прав граждан Российской Федерации и иных участников выборов.

В научной литературе никогда не было единого мнения относительно состава и наименования стадий электорального процесса. Ряд авторов тяготеют к чрезмерному дроблению образующих избирательный процесс стадий [19, с. 340; 20, с. 4], другие – группируют различные избирательные действия в более крупные стадии исходя из единства функционального назначения в режиме выборов [21, с. 33–34; 7; 5, с. 297; 11, с. 113–114, 123; 13, с. 62–63; 6, с. 646; 22]. В исследованиях советского периода можно встретить деление на три стадии [23, с. 75]. Наряду с основными стадиями выборного процесса выделяют и факультативные стадии – дополнительного выдвижения кандидатов, повторного голосования, обжалования итогов голосования и результатов выборов.

В современных условиях к факультативным стадиям можно добавить образование участковых и окружных избирательных комиссий, формируемых на период избирательной кампании. Вряд ли оправданным можно считать отнесение к факультативным стадиям избирательного процесса признание выборов несостоявшимися или результатов выборов недействительными [24, с. 82–83], так как они представляют собой варианты результата выборов. Перечисляя и исследуя стадии избирательного процесса, современные ученые основываются на календаре избирательной кампании (в качестве исключения можно отметить лишь выделяемую отдельными авторами стадию обжалования итогов голосования и результатов выборов). Оппонируя выделению той или иной группы избирательных действий в отдельную стадию избирательного процесса, в качестве аргумента приводят совершение этих действий вне пределов избирательной кампании. «Представляется необоснованным отнесение к стадии избирательного процесса такого общегосударственного мероприятия, как регистрация (учет) избирателей. Про-

цедура регистрации (учета) избирателей проводится вне рамок избирательного процесса два раза в год независимо от назначения и проведения выборов» [22]. Можно уточнить, что регистрация (учет) избирателей – процесс постоянный, а на 1 января и 1 июля ежегодно фиксируется численность избирателей. Высказывалось, но не получило дальнейшего развития предложение выделить в качестве самостоятельной стадии избирательного процесса межвыборный период [25, с. 6; 26, с. 150–151]. Предполагалось, что длится новая стадия с момента предоставления избирательной комиссией финансового отчета о проведении выборов до дня официального опубликования решения о назначении новых выборов. При этом не до конца понятно: будет ли межвыборным периодом избирательная кампания по дополнительным выборам депутата представительного органа? Многочисленные избирательные действия между выборами проводятся разными субъектами в разное время и не имеют единой цели, позволявшей бы отнести их к одной стадии избирательного процесса. Если же рассматривать межвыборный период через призму деятельности избирательных комиссий, то межвыборным для них является тот промежуток времени, когда на соответствующей территории не проводится избирательная кампания, а не срок от окончания соответствующей избирательной кампании до назначения следующих выборов данного должностного лица или представительного органа. В связи с этим представляется, что период, когда не проводится избирательная кампания, нельзя объединить в отдельную стадию избирательного процесса.

В целом разделяя подход о преимущественном соответствии стадий избирательного процесса стадиям избирательной кампании, учитывая изменения в избирательном законодательстве и в практике подготовки и организации выборов, актуально уточнение перечня стадий электорального процесса.

Развитие отечественной избирательной системы идет по пути стабилизации территориальной основы выборов и профессионализации работы избирательных комиссий. Если ранее в рамках каждой избирательной кампании образовывались избирательные округа и избирательные участки, формировались окружные и участковые избирательные комиссии, то на современном этапе всё изменилось. Избирательные округа на выборах представительных органов власти образованы на десятилетний срок, избирательные участки стали постоянными. Участковые избирательные комиссии (за исключением образуемых в местах временного пребывания

избирателей) формируются на пятилетний срок. Окружные избирательные комиссии создаются все реже. Их полномочия (в зависимости от уровня выборов), как правило, возлагаются на избирательные комиссии субъектов РФ, территориальные и муниципальные избирательные комиссии. Таким образом, необходимость пересмотра стадий избирательного процесса обусловлена развитием организационно-технологической основы выборов, вынесением целого ряда действий и процедур за пределы конкретной избирательной кампании, то есть в межвыборный период.

По нашему мнению, к обязательным стадиям избирательного процесса можно отнести:

- определение дня голосования и публикацию решения о назначении выборов,
- выдвижение и регистрацию кандидатов (списков кандидатов),
- предвыборную агитацию,
- голосование, установление итогов голосования, определение результатов выборов и их опубликование.

Данные стадии полностью отражают суть выборов – протяженного во времени процесса наделения публичными полномочиями органов и должностных лиц путем голосования избирателей. На начальной стадии компетентный орган решает, когда состоятся выборы, и доводит эту информацию до всеобщего сведения. На следующей стадии субъекты избирательного процесса заявляют о намерении реализовать пассивное избирательное право и проходят процедуру регистрации участия в выборах. Вслед за выдвижением кандидатов (списков кандидатов) стартует основная и самая протяженная по времени стадия – избирательная кампания кандидатов и избирательных объединений, то есть убеждение электората в необходимости сделать свой выбор в день голосования. И решающая стадия – непосредственно голосование (в день выборов и досрочно) и подведение его итогов с опубликованием результатов выборов. Большое количество видов деятельности осуществляется постоянно, регулярно и вне зависимости от проведения избирательной кампании либо в течение всей избирательной кампании (например, регистрация (учет избирателей), образование избирательных округов и участков, формирование и организация деятельности избирательных комиссий, финансовое обеспечение подготовки и проведения выборов, использование ГАС «Выборы», хранение избирательной документации). В связи с этим даже предлагалось «перенести» в зако-

дательных актах положения, регулирующие эти организационные (непроцессуальные) виды деятельности из глав, посвященных отдельным этапам проведения выборов, в главы, содержащие общие положения о подготовке и проведении выборов [17, с. 33].

При этом следует отметить, что логическая последовательность стадий избирательного процесса, как правило, не влечет за собой необходимость завершения одной стадии к началу следующей. Этот переход происходит плавно. В один и тот же временной период на выборах могут длиться разные стадии. Так, например, стадия предвыборной агитации начинается практически сразу после стадии выдвижения и регистрации кандидатов, списков кандидатов (Стоит отметить, что правовое регулирование выборов до 2002 года было иным: стадия предвыборной агитации начиналась после окончания стадии регистрации). И, хотя стадия агитации завершается в 0 часов за один день до дня голосования, нельзя сказать, что она не пересекается со стадией голосования, так как досрочное голосование начинается раньше, чем заканчивается стадия агитации. Помимо этого необходимо добавить, что стадия агитации через средства массовой информации начинается после окончания регистрации кандидатов (списков кандидатов). Такое законоположение обусловлено в том числе и тем, что для справедливого деления таких ограниченных ресурсов, как печатная площадь и эфирное время, необходимо четко определиться с кругом претендентов.

Сроки применяются на всех стадиях избирательного процесса [27, с. 16]. Они не только обозначают границы стадий избирательного процесса, влияя на институциональную компоненту избирательного процесса. Их роль не менее важна в субъектной и технологической компонентах избирательного процесса. Электоральные сроки разграничивают стадии и в их рамках определяют возможность совершения отдельных избирательных действий, а также являются элементом правового статуса субъектов избирательного права.

6. Выводы

Таким образом, сроки в избирательном процессе шире сроков в избирательной кампании. Появление точки старта избирательной кампании – даты назначения выборов – взаимосвязано с определением даты голосования на выборах и невозможно без высчитывания сроков полномочий избираемых публичных органов власти и должностных лиц. Принимаемым решением о назначении выбо-

ров определяются границы избирательной кампании и, следовательно, тот период времени, когда могут быть реализованы избирательные права граждан и избирательных объединений. Очерчиваются временные рамки для реализации и ограничений электоральных прав, их защиты.

В современных условиях необходимо сокращение законодательно закрепленного периода изби-

рательной кампании и, как следствие, уточнение понятия «избирательная кампания», которую предпочтительно определять как деятельность по подготовке и проведению выборов, осуществляемую в период со дня принятия решения уполномоченного органа или должностного лица о назначении выборов до дня официального опубликования (публикации) решения избирательной комиссии, организующей выборы, о результатах выборов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кутафин О.Е. Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. – М.: НОРМА, 2008 – 544 с.
2. Избирательное право Российской Федерации: учебник для магистров / под ред. И.В. Захарова, А.Н. Котова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2013. – 411 с.
3. Князев С.Д. Российское избирательное право: учебник / С.Д. Князев. – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2001. – 448 с.
4. Биктагиров Р.Т. Субъект избирательного права Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Р.Т. Биктагиров. – М., 2010. – 55 с.
5. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А. А. Вешняков. – М.: НОРМА, 2003. – 389 с.
6. Белоновский В.Н. Электоральное право Российской Федерации / В.Н. Белоновский. – М.: РГУ, 2010. – 1070 с.
7. Князев С. Д. Избирательный процесс: понятие, особенности и структура / С.Д. Князев // Правоведение. – 1999. – № 3. – С. 42–54.
8. Агаев А.М.о. Избирательный процесс в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.А.о. Агаев. – М., 2010. – 26 с.
9. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации: учебник для вузов / отв. ред. А.В. Иванченко. – М.: НОРМА, 1999. – 856 с.
10. Князев С.Д. Избирательный процесс в Российской Федерации. Понятие. Структура. Стадии / С.Д. Князев, В.М. Цырфа. – Хабаровск: Избирательная комиссия Хабаровского края, 2000. – 112 с.
11. Веденеев Ю.А. Введение в избирательное право: учеб. пособие / Ю.А. Веденеев, В.Д. Мостовщиков. – М.: РЦОИТ, 2003. – 208 с.
12. Избирательное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. Б.С. Эбзеева, К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. – 391 с.
13. Арановский К.В. Избирательное право России (понятие и основные институты): учеб. пособие / К.В. Арановский, В.В. Игнатенко, С.Д. Князев. – Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 2007. – 232 с.
14. Вискулова В.В. Очередная попытка стабилизации института выборов: чьи права гарантируются? / В.В. Вискулова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 7. – С. 55–62.
15. Алехичева Л.Г. Комментарий к Федеральному закону «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» / Л.Г. Алехичева и др. – М., 2003. – 896 с.
16. Мерло П. Избирательные кампании и проблемы их подготовки: «равное игровое поле» и демократические выборы / П. Мерло // ПОЛИС. – 1995. – № 4. – С. 131–138.
17. Волков В.П. Некоторые проблемы и пути их решения для обеспечения законности избирательного процесса в Российской Федерации / В.П. Волков, О.В. Дамаскин, С.М. Шапиев. – М.: РЦОИТ, 2009. – 288 с.
18. Дамаскин О.В. Избирательный процесс и электорально-правовая культура: учеб.-практ. пособие / О.В. Дамаскин, Е.В. Корчиги, Р.Р. Сеченова. – М.: РЦОИТ: НОРМА, 2005. – 271 с.
19. Конституционное (государственное) право зарубежных стран / отв. ред. Б.А. Страшун. – М.: Бек, 1995. – 778 с.

20. Чудаков М.Ф. Избирательный процесс: понятие и основные стадии / М.Ф. Чудаков. – Минск: Тесей, 2001. – 72 с.
21. Хрусталева Е.Н. Избирательный процесс в России: понятие и стадии / Е.Н. Хрусталева // Правоведение. – 1998. – № 2. – С. 32–35.
22. Биктагиров Р.Т. Стадии российского избирательного процесса: понятие и проблемы классификации / Р.Т. Биктагиров // Избирательное право. – 2013. – № 1. – С. 14–20.
23. Крупин В.Г. К вопросу о стадиях избирательного процесса / В.Г. Крупин // Актуальные проблемы юридического процесса в общенародном государстве. Вып. 1: межвуз. темат. сб. / под ред. В.М. Горшенева. – Ярославль: ЯрГУ, 1979. – С. 72–79.
24. Избирательное право и процесс в Российской Федерации : учеб. пособие / И.А. Алексеев и др. – М.: Проспект, 2015. – 216 с.
25. Егоров С.Н. Межвыборный период как стадия избирательного процесса / С.Н.Егоров // Экономика. Налоги. Право. – 2012. – № 1. – С. 64–66.
26. Егоров С.Н. Институционализация избирательного процесса в политической системе Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук / С.Н. Егоров. – М., 2012. – 254 с.
27. Кукушкин М.И. Понятие и структура избирательного процесса / М.И. Кукушкин, А.А. Югов // Выборы и референдумы. – 1998. – № 2. – С. 14–19.

REFERENCES

1. Kutafin O. E. Russian constitutionalism. Moscow, NORMA, 2008. 544 p. (In Russ.).
2. Zakharov I.V., Kokotov A. N. (eds.). Electoral law of the Russian Federation. Moscow, Yurayt, 2013. 411 p. (In Russ.).
3. Knyazev S.D. Russian electoral law. Textbook. Vladivostok, Publishing house of Far Eastern university, 2001. 448 p. (In Russ.).
4. Biktagirov R. T. Subject of electoral law of the Russian Federation: constitutional and legal research. Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2010. 55 p. (In Russ.).
5. Veshnyakov. A.A. (ed.). Electoral law and electoral process in the Russian Federation. Moscow, NORMA, 2003. 389 p. (In Russ.).
6. Belonovsky V.N. Electoral law of the Russian Federation. Moscow, RSUH, 2010. 1070 p. (In Russ.).
7. Knyazev S.D. The electoral process: definition, features and structure. Jurisprudence = Pravovedenie, 1999, no. 3, pp. 42-54. (In Russ.).
8. Agaev A.M.o. Electoral process in the Russian Federation: constitutional and legal research. Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2010. 26 p. (In Russ.).
9. Ivanchenko A.V. (ed.). Electoral law and electoral process in the Russian Federation: textbook for universities. Moscow, NORMA, 1999. 856 p. (In Russ.).
10. Knyazev S.D., Tsyrya V.M. Electoral process in the Russian Federation. Definition. Structure. Stages. Khabarovsk, Electoral commission of the Khabarovsk krai, 2000. 112 p. (In Russ.).
11. Vedeneev Yu.A. Introduction to the electoral law. Textbook. Moscow, RCOIT, 2003. 208 p. (In Russ.).
12. Ebzeev B.S., Gasanov K.K., Khazov E.N. (eds.). Electoral law. Textbook. Moscow, UNITY-DANA: Zakon i pravo, 2013. 391 p. (In Russ.).
13. Aranovskiy K.V., Ignatenko V.V., Knyazev S.D. The Electoral law of Russia. Definition and basic institutions. Vladivostok, Publishing house of Far Eastern university, 2007. 232 p. (In Russ.).
14. Viskulova V.V. Another attempt to stabilize the institution of elections: whose rights are guaranteed? Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law, 2013, no. 7, pp. 55-62. (In Russ.).
15. Alenicheva L. G. Comment to the Federal law "On elections of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation". Moscow, Formula prava, Gorodets, 2003. 896 p. (In Russ.).
16. Merlo P. Election campaigns and problems of their preparation: "equal playing field" and democratic elections. POLIS, 1995, no. 4, pp. 131-138. (In Russ.).
17. Volkov V.P., Damaskin O.V., Shapiev S.M. Some problems and ways of their solution for ensuring the legality of the electoral process in the Russian Federation. Moscow, RCOIT, 2009. 288 p. (In Russ.).

18. Damaskin O.V., Korchigo E.V., Sechenova R.R. Electoral process and the electoral and legal culture. Textbook. Moscow, RCOIT, Norma, 2005. 271 p. (In Russ.).
19. Strashun B. A. (ed.). Constitutional (state) law of foreign countries. Moscow, Bek, 1995. 778 p. (In Russ.).
20. Chudakov M.F. Electoral process: definition and main stages. Minsk, Tesey Publ, 2001. 72 p. (In Russ.).
21. Khrustalev E.N. Electoral process in Russia: definition and stages. *Pravovedenie = Jurisprudence*, 1998, no. 2, pp. 32–35. (In Russ.).
22. Biktagirov R.T. Stages of the Russian electoral process: definition and problems of classification. *Izbi-ratel'noe pravo = Electoral law*, 2013, no.1, pp. 14–20. (In Russ.).
23. Krupin V.G. To the question of the stages of the election process, in: Gorsheneva V.M. (ed.). Actual problems of the legal process in a nation-wide state. Vol. 1: Intercollegiate compilation. Yaroslavl: Yaroslavl State University, 1979. pp. 72–79. (In Russ.).
24. Alexeyev I.A., Belyavsky D.S., Svistunov A.A. (ed.). Electoral law and process in the Russian Federation. Textbook. Moscow, Prospect, 2015. 216 p. (In Russ.).
25. Egorov S. N. The period between elections as the stage of the electoral process. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics. Taxes. Law*, 2012, no. 1, pp. 64–66. (In Russ.).
26. Egorov S.N. Institutionalization of the electoral process in the political system of the Russian Federation. Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2012. 50 p. (In Russ.).
27. Kukushkin M. I. Definition and structure of the electoral process. *Vybory i referendum = Elections and referendums*, 1998, no. 2, pp. 14–19. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Коровин Евгений Михайлович – председатель территориальной избирательной комиссии Фрунзенского района г. Владивостока, старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Юридической школы *Дальневосточный федеральный университет* 690922, Россия, г. Владивосток, о. Русский, п. Аякс, 10
e-mail: korovinz@list.ru

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Evgeniy M. Korovin – chairman of the territorial election commission of Frunzensky district of Vladivostok; Senior Lecturer, Department of Constitutional and Administrative Law, Law School *Far Eastern Federal University* 10, Ajax, Russian island, Vladivostok, 690922, Russia
e-mail: korovinz@list.ru

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Коровин Е.М. Избирательная кампания: понятие и темпоральные границы / Е.М. Коровин // *Правоприменение*. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 37–48. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).37-48.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Korovin E.M. Election campaign: definition and temporal boundaries. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 37–48. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).37-48. (In Russ.).

ОСОБЕННОСТИ ПРЯМОЙ ДЕМОКРАТИИ В ШВЕЙЦАРИИ

С.А. Соломонова

ООО «Юна», г. Санкт-Петербург, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
2 февраля 2020 г.
Дата принятия в печать –
13 марта 2020 г.
Дата онлайн-размещения –
30 марта 2020 г.

Анализируются основные формы прямой демократии в Швейцарии: референдум и народная инициатива. Отмечается, что референдум позволяет швейцарским гражданам отклонить меры, принятые их представителями, а инициатива дает гражданам возможность применять законы на практике независимо от законодательной власти. Делается вывод о том, что разумно используемые и учитывающие национальные законодательные традиции такие формы консультаций с народом могут быть весьма эффективными и в других европейских странах.

Ключевые слова

Швейцария, прямая демократия,
референдум, народная
инициатива, народ, кантон,
конституция, закон

FEATURES OF DIRECT DEMOCRACY IN SWITZERLAND

Svetlana A. Solomonova

LLC «Yuna», St. Petersburg, Russia

Article info

Received –
2020 February 2
Accepted –
2020 March 13
Available online –
2020 March 30

The subject. The article is about the peculiarities of referendum and popular initiative which are the main forms and institutions of direct democracy in Switzerland.

The purpose of the article is to determine the peculiarities of direct democracy in Switzerland and characterize its main forms: referendum and popular initiative. In order to achieve the objective the following tasks can be defined: 1) to find the origins and identify the variations of forms of direct democracy in Switzerland; 2) to trace the evolution of enshrining on the statutory level of such institutions of direct democracy in Switzerland as referendum and legislative initiative from the time of their conceiving till the enactment of the actual Constitution; 3) where relevant, to perform a brief comparative analysis of the forms of direct democracy in Switzerland and similar institutions shaped in other countries; 4) to define the role and meaning of referendum and legislative initiative in history as well as in the modern stage of the development of the Swiss State.

Keywords

Switzerland, direct democracy,
referendum, popular initiative,
nation, canton, constitution, law

The methodology of the study includes the use of general scientific methods (description, deduction, induction, analysis and synthesis) together with formal juridical and comparative juridical approach. In addition, throughout the article and, in particular, while working with sources of law, historical approach and systematic approach were practiced.

The main results and scope of their application. The article presents the analysis of such forms of direct democracy in Switzerland as referendum and popular initiative, characterizing each form. The principle of democracy expressed by the practice of referendum and legislative initiative is present in its entirety. No country in the world has come as close to applying direct democracy to national political issues as Switzerland. Since the mid-nineteenth century, when the country's first Federal Constitution was adopted, Switzerland has managed to hold more referendums than all other countries combined in the same time frame.

Conclusions. Referendum enables Swiss citizens to dismiss the measures taken by their representatives and the initiative gives the citizens possibility to put laws into practice independently from the legislative powers. Swiss experience vividly demonstrates that used sensibly and taking into consideration national legislative traditions such forms of consulting with the people can be quite promising and efficient for other European countries.

1. Введение

Данная статья посвящена особенностям референдума и народной инициативы, которые являются основными формами или институтами прямой демократии в Швейцарии. По данной теме можно найти работы как в отечественной, так и в зарубежной (в том числе переведенной) литературе, к ней обращались и продолжают обращаться и современные авторы. Тем не менее, тема прямой демократии в Швейцарии и ее особенностей продолжает оставаться не до конца изученной и в наше время, что обуславливает актуальность данного исследования.

Цель статьи – выявить особенности прямой демократии в Швейцарии и охарактеризовать основные её формы: референдум и народную инициативу. Для достижения поставленной цели можно сформулировать следующие задачи: 1) обнаружить истоки и охарактеризовать разновидности форм прямой демократии в Швейцарии; 2) проследить эволюцию закрепления на законодательном уровне таких институтов прямой демократии в Швейцарии, как референдум и законодательная инициатива, с момента их зарождения и до принятия ныне действующей Конституции; 3) там, где это уместно для целей исследования, провести краткий сравнительный анализ форм прямой демократии в Швейцарии и аналогичных институтов, сложившихся в других странах; 4) определить роль и значение референдума и законодательной инициативы в истории, а также на современном этапе развития швейцарского государства.

Методология исследования включает в себя использование общенаучных методов (описание, дедукция, индукция, анализ, синтез), а также формально-юридического и сравнительно-правового методов. Кроме того, на протяжении всей статьи, в особенности при работе с источниками права задействованы исторический подход и системный подход.

Швейцария – страна, про которую можно с уверенностью сказать, что она обладает «четко отработанной системой прав прямой демократии на всех государственных уровнях, в Федерации, в кантонах и общинах» [1, с. 5]. Пожалуй, нет другой страны, где граждане проявляли бы такую активность в законодательном процессе и где бы проводилось столько всенародных голосований по конкретным вопросам.

Помимо Швейцарии только в княжестве Лихтенштейн и в некоторых штатах США подобные голо-

сования являются «политической повседневностью» [1, с. 5]. В среднем только общенациональные референдумы проводятся в Альпийской республике каждые три месяца. На них выносятся предложения по изменению и дополнению Конституции, законы, принятые парламентом, международные договоры и соглашения, заключенные правительством, а также другие важные для страны вопросы.

2. Истоки прямой демократии

Заметим, что впервые референдум был применен в 1778 г. в США, в штате Массачусетс, где на народное одобрение была представлена Конституция штата. Первоначальный вариант Конституции народ отверг, но спустя два года Конвент разработал новый проект, который был утвержден большинством голосов населения [2, р. 5–11]. Этому же примеру последовал Нью-Гемпшир, а впоследствии к ним присоединились и другие штаты. Франция также переняла обычай утверждать основные законы страны при помощи всенародного голосования. Так были приняты первые французские Конституции 1793, 1795, 1799, 1802, 1804 гг., а также Конституции периода Второй империи 1852 и 1870 гг. [3]. Однако после образования Третьей республики референдум во Франции больше не применялся. Стоит также отметить, что как в Америке, так и во Франции на народное голосование выносились только основные (конституционные) законы.

Наибольшую популярность по сравнению с другими странами референдум получил в Швейцарии. Явление, подобное референдуму, существовало в швейцарском государстве еще со времен его образования. В «первоначальных» кантонах (Швице, Ури, Унтервальдене) вопросы государственной значимости решались народным сходом или собранием, созывавшимся на лугу раз в год, обычно весной. Самый давний сход, известие о котором сохранилось в памятниках, состоялся в 1294 г. в Швице [4, с. 3]. Началом преобразования народного схода в референдум иногда называют 1439 г., когда Берн путем признания населением права на участие в решении общих дел пытался восстановить экономическое положение кантона [5, с. 139].

Такие собрания долгое время выполняли в том числе и судебные функции, а по порядку деятельности напоминали германские суды, которые должны были «отыскивать и указывать» право [6, с. 270 и далее; 7, с. 251]. Изначально они обозначались терми-

ном «*Landtag*»¹, термин «*Land(e)sgemeinde*»² встречается только с середины XV в. Швейцарские исследователи указывают на швейцарское происхождение народных собраний, отмечая, в частности, что их появление представляло собой «величественный процесс преобразования и развития германской народной свободы в швейцарскую» [8, с. 5].

На сходы собиралось все свободное мужское население, а иногда и несвободное или полусвободное. В XV в. был повсеместно установлен возрастной ценз для мужчин – участников сходов – 14 лет (в таком виде он сохранился до 1798 г.). До достижения этого возраста мальчики могли на них присутствовать, но не обладали правом участвовать в голосовании. На этих собраниях решали все важнейшие общие вопросы, а также выбирали старшину (*Landammann*),³ судей, а в случае необходимости – послов и других должностных лиц.

Каждое собрание начиналось с церковной службы, после чего процессия, состоящая из высших должностных лиц кантона с ландамманом во главе, направлялась к лугу, куда к тому времени сходились жители кантона. Старшина размещался в центре, все остальные – вокруг него. Он выступал с докладом о состоянии дел кантона за истекший год, по окончании которого воцарялась тишина – каждый должен был мысленно произнести молитву. Затем приступали к подробному и всестороннему обсуждению кантональных дел. Формально любой житель, имевший право голоса, мог выступить с предложением и говорить без ограничения времени. Участники схода голосовали поднятием рук. Таким образом, швейцарские народные собрания веками принимали решения при непосредственном участии всех свободных членов общины, «не признававших над собою никакого господина и живущих не на чужих участках, а на своей собственной земле» [9, с. 32].

На должность ландаммана лицо могло переизбираться неограниченное количество раз, что и

происходило на практике. По установившейся традиции глава кантона, отслуживший свой срок, слагал с себя полномочия и заявлял, что «он никого умышленно не оскорблял, и просит прощения у всех, кто может считать себя обиженным» [10, с. 132]. Затем ландамман (впервые выбранный или переизбранный) приносил торжественную присягу кантону, а все участники схода давали клятву о повиновении ему. Далее приступали к выборам остальных должностных лиц кантона, после чего собрание объявляло об окончании своей работы и расходилось до следующей весны. Примерно такая же система управления установилась в Аппенцелле, Цуге и ряде других кантонов. Примечательно, что в отдельных кантонах за непосещение народных собраний был предусмотрен штраф [11, с. 36–70].

По прошествии веков данная форма волеизъявления швейцарского народа видоизменялась, совершенствовалась, но ни в коей мере не утратила своей актуальности для Альпийской республики. Наоборот, референдум, а затем и народная инициатива, в Швейцарии приобрели еще большую популярность и известность.

3. Референдум

Конституционный референдум или, как он еще в то время назывался, конституционный плебисцит, был впервые введен в 1802 г. под влиянием, а точнее, давлением французов, желавших навязать Швейцарии т. н. «марионеточную» конституцию. В кантонах он стал широко применяться после 1830 г., поскольку и либералы, и радикалы полагали, что непосредственное участие народа в принятии и пересмотре конституции является основным проявлением суверенитета народа. Но все же обычай вынесения законов на народное голосование не получил в Швейцарии повсеместного распространения вплоть до середины XIX в. Только после того, как в 1848 г. была принята первая швейцарская Федеральная конституция (см. текст по: [12, с. 429–449; 13,

¹ Немецкий термин «*Landtag*» (от нем. *das Land* – земля и *der Tag* – день, т. е. день, когда жители собирались на земле для решения тех или иных вопросов) происходит от судебных собраний, одной из важных функций которых было санкционирование налогов (*Landtag*. URL: http://infos.aus-germanien.de/Landtag_%28historisch%29 (дата обращения: 01.12.2019)).

² Немецкий термин «*Land(e)sgemeinde*» (от нем. *das Land* – земля и *die Gemeinde* – община) принято использовать для обозначения старейшей и простейшей формы швейцарской демократии (*Landsgemeinde*. URL: <http://infos.aus-germanien.de/Landsgemeinde> (дата обращения: 01.12.2019)).

³ Немецкий термин «*Landammann*» (от нем. *das Land* – земля и *der Amtmann* – должностное лицо) принято использовать для обозначения главного управляющего (исполнительного) лица в большинстве швейцарских кантонов. Иногда можно встретить сокращенный (и в то же время более обобщенный) вариант этого термина – «*Ammann*» (*Landammann*. URL: <http://infos.aus-germanien.de/Landammann> (дата обращения: 01.12.2020)); в литературе можно встретить русифицированный вариант данного термина – ландамманн.

с. 167–183]), конституционный референдум был закреплён официально (Раздел III), причем как на федеральном, так и на кантональном уровнях. Кроме того, необходимо указать на тот факт, что Швейцария стала выносить на народное голосование не только конституционные, но и обыкновенные (неконституционные) законы. Отметим, что в Испании по Конституции 1931 г., напротив, народное голосование было возможно применительно к обыкновенным законам, но «не допускалось в отношении Конституции, законов о внесении в нее дополнений...» [14, с. 110–111].

На момент принятия Федеральной конституции Швейцарии 1848 г. различия в государственном строе кантонов касались, в основном, степени и формы участия граждан в решении кантональных вопросов, как законодательных, так и административных. Различают кантоны, в которых все основные вопросы решались на Всенародных сходах или собраниях (демократические), и кантоны, в которых решение важнейших вопросов было делегировано выборным органам (представительные). Лишь в небольших по численности населения и по размеру территории горных кантонах государственное устройство складывалось по первому образцу, в большинстве же швейцарских кантонов оно строилось по второму.

Как правило, немецкоязычным кантонам было свойственно непосредственное участие всех полноправных членов общины в решении ее основных вопросов. Что касается франкоязычных кантонов, то там обычно прибегали к принципу «представительности» [15, с. 55]. Такое положение вещей в литературе часто объясняется следующим: во франкоязычных кантонах под воздействием французских государственно-правовых идей сложилось представление, что права общины дарованы публичной властью, в связи с чем она в большей степени является выразителем воли государства по сравнению с населением данной общины. Различие в общинной организации французских и немецких кантонов, по мнению ряда исследователей, заключается в том, что «немцы относятся к правлению ревниво и недоверчиво; у них больше доверия прямому народоправству; тогда как французы менее демократичны, в швейцарском смысле этого слова, и более склонны следовать руководству правителей» [15, с. 55].

Федеральная конституция Швейцарии 1874 г. в редакции 1891 г. различает общий и частичный ее пересмотр. При этом инициатива обоих пересмотров принадлежит как Федеральному собранию, так

и имеющим право голоса швейцарским гражданам (если таких наберется 50 тысяч). Как Конституция в целом, так и отдельные поправки к ней, принятые Парламентом, предлагаются на всенародное голосование и считаются принятыми, если в их пользу высказалось большинство граждан, участвующих в голосовании, и большинство кантонов (ст. 123) (см. текст по: [16, с. 23–76]).

Помимо права на конституционный или учредительный референдум, швейцарский народ имеет право и на законодательный референдум. Он касается обыкновенных (неконституционных) законов. Вопросы, касающиеся такого референдума, отданы Конституцией 1874 г. на урегулирование федеральному законодательству. Здесь стоит отметить, что «по поводу всякого закона и некоторых мер управления, если они терпят отлагательство и имеют общее значение, 30 тысяч граждан могут потребовать, чтобы этот закон или мера были переданы на народное голосование» [17].

Право народа требовать на свое утверждение законы называется факультативным референдумом, в отличие от обязательного референдума, при котором каждый закон, без всякого требования, обязательно передается на утверждение народа, и без этого утверждения не имеет никакой силы. Такой обязательный референдум существует на федеральном уровне только для конституционных законов, а для обыкновенных законов установлен лишь факультативный референдум. Кстати, «факультативное всенародное голосование при вотировании законов» было заимствовано Швейцарией из французской Конституции 1793 г., хотя и нашло себе применение «на почве местных учреждений» [18, с. 32]. Такие народные голосования относительно законов, как конституционных, так и обычных, по своему политическому значению являются, по сути, контролем над законодательством, «ибо препятствуют введению непопулярных законодательных мер» [19, с. 89].

4. Народная инициатива

На кантональном уровне народная инициатива впервые появилась в 1845 г., а начиная с 1869 г. была одобрена всеми кантонами, причем применительно не только к основным, но и к обыкновенным законам. На федеральном уровне развитие права инициативы шло медленно. Впервые оно было установлено Конституцией 1848 г. (ст. 113) в отношении общего пересмотра Основного закона. Это же правило восприняла и Конституция 1874 г. (ст. 120), и только начиная с 1891 г. народная инициатива была допущена в отношении поправок к Конституции.

Заметим, что третья — последняя глава данного Основного закона в той редакции, в которой она просуществовала до конца XIX в. (на протяжении XX в. в Конституцию в целом и в ее последнюю главу в частности, были внесены определенные изменения), была принята народным голосованием 5 июля 1891 г. и вступила в силу 29 июля того же года.

В указанной редакции гл. 3 содержалось шесть статей (ст. 118–123), в прежней редакции — четыре (ст. 118–121). Различия сводились лишь к редакционным изменениям и к прибавлению в Основной закон ст. 121, ранее не существовавшей. В ней был установлен порядок пересмотра Конституции по требованию граждан. Однако по существу эта статья не привнесла ничего нового. Народная инициатива и ранее допускалась ст. 120 Основного закона 1874 г., но имела более широкое применение. В ней не различались общий и частичный пересмотры Конституции, они упоминались без указания на разновидности.

Применительно к частичному пересмотру отметим, что 50 тысяч граждан могли через Парламент передать на голосование народа уже готовый или разработанный в основных чертах проект частичного изменения Конституции. При этом Парламент мог представить народу вместе с народным и свой, парламентский контрпроект, но не мог отказать в постановке на народное голосование проекта, представленного 50 тысячами граждан (ст. 121). Таким образом, народ «сам может предлагать и проводить, какие находит нужными, изменения конституции, и может сам по собственному почину, строить и перестраивать основы своего государственного здания» [17].

С принятием ныне действующей в Швейцарии Федеральной конституции 1999 г. перечень вопросов, подпадающих под обязательный и факультативный референдумы, остался практически без изменений, они были лишь более ясно и четко изложены. Единственное изменение, которое можно здесь отметить, заключается в следующем: полный или частичный пересмотр Конституции может быть осуществлен теперь по требованию 100 тысяч избирателей (ст. 138, 139) (см. текст по: [20, с. 537–579]), а не 50 тысяч, как было раньше; законодательный референдум может быть проведен по требованию 50 тысяч избирателей (ст. 141), а не 30 тысяч, как прежде. Такое изменение можно объяснить тем, что за полтора века не только количество населения, но и число избирателей Швейцарии заметно возросло. В 1848 г., когда в Конституции была сделана запись о

том, что необходимо наличие подписей 10 % избирателей для выдвижения инициативы о проведении конституционной реформы, избирателей насчитывалось 500 тысяч. За прошедшие с тех пор полтора века их число возросло почти в десять раз (см. подробнее: [21, с. 82]).

5. Заключение

Подводя итог данному исследованию, отметим, что в Швейцарии принцип народовластия, выражающийся в применении таких форм прямой демократии, как референдум и законодательная инициатива, представлен во всей его полноте. Референдум позволяет швейцарским гражданам отклонять меры, принимаемые их представителями, а инициатива дает швейцарцам возможность лично, независимо от законодательной власти проводить в жизнь законы.

Возможно, ответ на вопрос, почему референдум и право инициативы в Швейцарии получили такое широкое распространение, кроется в том, что швейцарцы, хотя, впрочем, не только они, «нуждаются в решении проблем народовластия, в овладении искусством ограничивать и контролировать представителей власти, смотреть на государственных чиновников не как на господ, а как на слуг своих» [22, с. 4].

Особая роль референдумов в Швейцарии как проявление прямой демократии обусловлена стремлением швейцарцев освободиться от давления со стороны представительных властей, которое неизбежно при обычных выборах, но невозможно при всенародном обсуждении законов. Ни одно государство в мире не смогло настолько приблизиться к применению прямой демократии при решении национальных политических вопросов, как Швейцария. Начиная с середины XIX в., когда была принята первая Федеральная конституция страны, в Швейцарии сумели провести больше референдумов, чем во всех остальных странах вместе взятых за тот же временной интервал.

Швейцарские граждане весьма успешно участвуют в законотворчестве и управлении государством посредством законодательной инициативы, а также обсуждения широкого круга вопросов, вынесенных на референдумы. Более того, швейцарский опыт наглядно показывает, что такие формы консультаций с народом при разумном применении и с учетом национальных законодательных традиций могут быть также весьма перспективны и эффективны для других европейских стран.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Шаффхаузер Р. Прямая демократия в Швейцарии. Развитие, использование и функции прямых демократических прав / Р. Шаффхаузер. – СПб., 1994. – 144 с.
2. Morison S.E. A history of the Constitution of Massachusetts / S.E. Morison. – Boston: Massachusetts Constitutional Convention, 1917. – 72 p.
3. Волков А.К. Конституционные акты Второй империи во Франции (1852–1870 гг.) / А.К. Волков // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2007. – № 2. – С. 164–179.
4. Дюнан А. Народное законодательство в Швейцарии. Исторический обзор / А. Дюнан. – СПб., 1906. – 95 с.
5. Самородова-Богацкая Л.В. Эволюция института референдума и народной инициативы в Швейцарии: историко-правовой подход (Федеральный уровень) / Л.В. Самородова-Богацкая // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2014. – № 4. – С. 135–148.
6. Blumer J.J. Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien: in 2 Th. / J.J. Blumer. – Th. 1. – St. Gallen: Scheitlin und Zollikofer, 1850. – 606 s.
7. Meyer H.J. Geschichte des schweizerischen Bundesrechtes: in 2 Bd. / H.J. Meyer. – Bd. 1. – Winterthur, 1878. – 531 s.
8. Курти Т. История народного законодательства и демократии в Швейцарии / Т. Курти. – СПб., 1900. – 240 с.
9. Bluntschli J.C. Geschichte des schweizerischen Bundesrechtes von den ersten ewigen Bünden bis auf die Gegenwart: in 2 Bd. / J.C. Bluntschli. – Meyer und Zeller's Verlag, 1875. – 571 s.
10. Эдемс Ф.О. Швейцария и ее учреждения / Ф.О. Эдемс, К.Д. Коннингэм. – СПб., 1893. – 320 с.
11. Руденко В.Н. Конституционно-правовые проблемы прямой демократии в современном обществе: дис. ... д-ра юрид. наук / В.Н. Руденко. – Екатеринбург, 2003. 488 с.
12. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 12. Herbstmonat 1848 // Dr. J.C. Bluntschli. Geschichte des schweizerischen Bundesrechtes von den ersten ewigen Bünden bis auf die Gegenwart: In 2 Bd. Bd. 2. – Stuttgart: Meyer und Zeller's Verlag, 1875. – S. 429–449.
13. Соломонова С.А. Федеральная конституция Швейцарии 1848 г. / С.А. Соломонова // Правоведение. – 2005. – № 3. – С. 167–183.
14. Алексеева Т.А. Правовая система республиканской Испании / Т.А. Алексеева // Вестник РУДН. Серия Юридические науки. – 2014. – № 4. – С. 102–115.
15. Стори А.Т. Швейцария / А.Т. Стори. – М.: образовательные экскурсии, 1914. – 193 с.
16. Водовозов В.В. Конституция Швейцарии. Перевод текстов Швейцарской конституции и избирательного закона / В.В. Водовозов. – СПб.: Типо-лит. «Герольд», 1905. – 95 с.
17. Союзная конституция швейцарской федерации 29 мая 1874 г., с изменениями, последовавшими по 1905 г. / под ред. Я.М. Магазинера. – Пг.: Акционерное общество "Муравей", 1917. – 92 с.
18. Еллинек Г. Конституции, их история и значение в современном праве / Г. Еллинек. – СПб.: Голос, 1906. – 48 с.
19. Еллинек Г. Конституции, их изменения и преобразования / Г. Еллинек. – СПб.: Изд. юрид. кн. кл. «Право», 1907. – 96 с.
20. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 3 / под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М.: Норма, 2001. – 792 с.
21. Авраменко С.Л. Новая конституция швейцарской конфедерации: право и современность / С.Л. Авраменко // Государство и право. – 2001. – № 7. – С. 77–83.
22. Островский В. Прямое народное законодательство (Референдум и инициатива в Швейцарии) / В. Островский. – М.: Моск. проев, ком. при временном ком. Государственной Думы, 1917. – 16 с.

REFERENCES

1. Schaffhauser R. *Direct democracy in Switzerland. Development, use and functions of direct democratic rights.* Saint-Petersburg, 1994. 144 p. (In Russ.).
2. Morison S.E. *A history of the Constitution of Massachusetts.* Boston: Massachusetts Constitutional Convention, 1917. 72 p.

3. Volkov A.K. Constitutional acts of the second Empire in France (1852-1870). *Pravovedenie = Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, 2007, no. 2, pp. 164–179. (In Russ.).
4. Dyunan A. *National legislation in Switzerland. Historical review*. Saint-Petersburg, 1906. 95 p. (In Russ.).
5. Samorodova-Bogatskaya L.V. Evolution of the institution of referendum and popular initiative in Switzerland: historical and legal approach (Federal level). *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossijskoj akademii nauk = Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*, 2014, no. 4, pp. 135–148. (In Russ.).
6. Blumer J. J. *Constitutional and legal history of Swiss democracies*. Part. 1. St. Gallen, Scheitlin und Zollikofer, 1850. 606 p. (In Germ.).
7. Meyer H.J. *History of the Swiss Federal law*. Vol. 1. Winterthur, 1878. 531 p. (In Germ.).
8. Kurti T. *History of popular legislation and democracy in Switzerland*. Saint-Petersburg, Tovarishchestvo Znanie, 1900. 240 p. (In Russ.).
9. Bluntschli J.C. *History of Swiss federal law from the first eternal covenants to the present*. Vol. 1. Stuttgart, Meyer und Zeller's Verlag, 1875. 571 p. (In Germ.).
10. Edems F.O., Konningem K.D. *Switzerland and its institutions*. Saint-Petersburg, 1893. 320 p. (In Russ.).
11. Rudenko V.N. Constitutional and legal problems of direct democracy in modern society, Cand. Diss. Ekaterinburg, 2003. 488 p. (In Russ.).
12. *Federal Constitution of the Swiss Confederation. From the 12th autumn month of 1848*, in: Bluntschli J.C. *History of Swiss federal law from the first eternal covenants to the present*. Vol. 2. Stuttgart: Meyer und Zeller's Verlag, 1875. P. 429–449. (In Germ.).
13. Solomonova S.A. Federal Constitution of Switzerland 1848. *Pravovedenie = Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, 2005, no. 3, pp. 167–183. (In Russ.).
14. Alekseeva T.A. The legal system of the Spanish Republic. *Vestnik Rossijskogo universiteta družby narodov. Seriya: Yuridicheskie nauki = RUDN Journal of Law*, 2014, no. 4, pp. 102–115. (In Russ.).
15. Story A.T. *Switzerland*. Moscow, Obrazovatel'nye ekskursii, 1914. 193 p. (In Russ.).
16. Vodovozov V.V. *Constitution of Switzerland*. Saint-Petersburg, Gerold, 1905. 95 p. (In Russ.).
17. Magaziner Ya.M. (ed.). *The Federal Constitution of the Swiss Federation on May 29, 1874, with changes following on 1905*. Petrograd, Muravei JSC, 1917. 92 p. (In Russ.).
18. Ellinek G. *Constitutions, their history and significance in modern law*. Saint-Petersburg, Golos Publ., 1906. 48 p. (In Russ.).
19. Ellinek G. *The Constitution and their changes and transformations*. Saint-Petersburg, Pravo Publ., 1907. 96 p. (In Russ.).
20. Okunkov L.A. (ed.). *Constitutions of the States of Europe*. Vol. 3. Moscow, Norma Publ., 2001. 792 p. (In Russ.).
21. Avramenko S.L. The new Constitution of the Swiss Confederation: law and modernity. *Gosudarstvo i pravo = State and law*. 2001, no. 7, pp. 77–83. (In Russ.).
22. Ostrovskiy V. *Direct national legislation (Referendum and initiative in Switzerland)*. Moscow, Moskovskii proev. komitet pri vremennom komitete Gosudarstvennoi Dumy, 1917. 16 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Соломонова Светлана Александровна – кандидат юридических наук, юрисконсульт
ООО «Юна»
191015, Россия, г. Санкт-Петербург, Воскресенская наб., 4
e-mail: Svetlanasolomonova@yandex.ru

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Svetlana A. Solomonova – PhD in Law, Legal Adviser
LLC «Yuna»
4, Voskresenskaya nab., St. Petersburg, 191015, Russia
e-mail: Svetlanasolomonova@yandex.ru

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Соломонова С.А. Особенности прямой демократии в Швейцарии / С.А. Соломонова // *Правоприменение*. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 49–55. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).49-55.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Solomonova S.A. Features of direct democracy in Switzerland. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 49–55. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).49-55. (In Russ.).

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРИНЦИПОВ В СУДЕБНОМ ПРАВОПРИМЕНЕНИИ

О.Н. Шупицкая

Гродненский государственный университет имени Янки Купалы, г. Гродно, Беларусь

Информация о статье

Дата поступления –

19 декабря 2019 г.

Дата принятия в печать –

2 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Анализируются конституционные принципы в их влиянии на правоприменительную сферу. Делается вывод о том, что конституционные принципы различных уровней, от идей до конкретных предписаний, относящиеся к государству и обществу в целом, а также к отдельным их институтам, выступают в качестве основы правоприменения, включая судебную деятельность, детерминируют объекты правоприменительной деятельности, ее процедуру, устанавливают границы, выступают мерилем ее качества.

Ключевые слова

Конституционные принципы, естественное право, судебное правоприменение, методология судебного правоприменения

APPLICATION OF CONSTITUTIONAL PRINCIPLES IN JUDICIAL ENFORCEMENT

Oksana N. Shupitskaya

Yanka Kupala State University of Grodno, Grodno, Belarus

Article info

Received –

2019 December 19

Accepted –

2020 March 2

Available online –

2020 March 30

The subject. Constitutional principles as phenomenon that attracts increasing attention of researchers in the development of post-soviet national legal systems.

The purpose of the paper. The purpose of this study is to reveal the relationship between constitutional principles and law enforcement.

The methodology of the study. The author of the study used general scientific methods of cognition: analysis, synthesis, abstraction, as well as applied practical methods such as statistical and case-method. The research is also based on the regulatory legal acts and judicial practice, as well as on the opinions of representatives of legal science in the analyzing sphere.

Keywords

Constitutional principles, natural law, judicial enforcement, methodology of judicial enforcement

The main results and scope of their application. There are several reasons for scientific attention to constitutional principles. On the one hand this is connected with the increasing interest in natural law, forms of its manifestation, in the crisis conditions of the development of modern States and societies. On the other hand, on the territory of the post-Soviet states, the sphere of law enforcement is at the stage of its reform, as are the national legal systems themselves. In this regard, the search for effective methods of improving legal institutions and law enforcement relations becomes urgent. This method, according to the author, could be natural law in such a form of its manifestation as constitutional and legal principle.

Constitutional principles as fundamental principles (ideas, requirements) fixed in the norms of law or followed from them. They reflect the essence of law and determine the content and procedure for the implementation of legal regulations in socially significant situations, determine the law enforcement sphere of the state. Judicial law enforcement is a complex process. As a result of their functioning a legal prescription as a model of behavior through the activities of a special subject - the court is embodied in real social relations.

Conclusions. The constitutional principles at various levels, from ideas to specific regulations, relating to state and society in general and specific to their individual institutions, serve as the basis of law enforcement. They determine judicial activities, the subjects of law enforcement, procedure, jurisdiction, establish its boundaries and a measure of its quality.

1. Введение

Конституционные принципы представляют собой феномен, привлекающий все большее внимание исследователей в условиях развития постсоветских национальных правовых систем. Это связано с несколькими причинами. С одной стороны, - с возрастанием интереса к естественному праву, формам его проявления, в кризисных условиях развития современных государств и обществ. С другой стороны, - на территории постсоветских государств сфера правоприменения находится на этапе своего реформирования, как и сами национальные правовые системы. В этой связи актуальным становится поиск эффективных методов совершенствования правовых институтов, правоприменительных отношений. Указанную роль могло бы сыграть, по мнению автора исследования, естественное право в такой форме его проявления как конституционно-правовые принципы.

Цель настоящей работы – раскрыть взаимосвязь между конституционными принципами и судебным правоприменением. Различными аспектами указанной проблемы занимались такие исследователи, как С.А. Авакьян [1], Н.С. Бондарь [2], Г.А. Гаджиев [3], А.Н. Кокотов [4], В.И. Крусс [5], А.А. Ливеровский [6–8], Н.Е. Таева [9] и др. Между тем, ряд аспектов анализируемой проблемы продолжает оставаться невыясненным.

2. Сущность конституционного судебного правоприменения

Правоприменение – форма реализации права. Оно представляет собой деятельность, которая заключается в решении юридических казусов на основе норм права. Правоприменение осуществляется уполномоченными на то государственными органами и должностными лицами, характеризуется государственно-властным характером и осуществляется в определенных процессуальных формах. По сути, правоприменение представляет собой перевод содержания норм права в реальную жизнь. Итогом правоприменения является правоприменительный акт. Правоприменительный акт – постановление о привлечение к юридической ответственности, приговор суда или решение по гражданскому делу. Это – итоговый шаг в правоприменительном процессе, результат воплощения правовых норм в конкретную жизненную ситуацию.

Применение права связано с государственным принуждением. Более того, по мнению Алексева С.С., правоприменение – единственный в условиях строгой законности канал, через который фактиче-

ски осуществляется государственное принуждение в процессе правового регулирования [10, с. 179].

Судебное правоприменение – деятельность судов по разрешению административных, гражданских, уголовных и пр. споров. Ключевое отличие его от иных видов правоприменительной деятельности – наличие особого субъекта – суда, который отправляет правосудие в процессуальных формах.

Судебное правоприменение основано на конституционно-правовых принципах и конституционно-правовых нормах. Конституционно-правовые принципы и нормы являются основой всего правового регулирования общественных отношений. Как утверждает Дж. Эванс, они определяют распределение функций по принятию решений между законодательными органами, исполнительной и судебной ветвями власти, а также существенные элементы взаимоотношений между индивидом и государственными учреждениями [11].

3. Сущность конституционно-правовых принципов

Конституционно-правовые принципы подразделяются на принципы – общие установки и конкретные предписания [12]. Кроме того, в научной литературе высказывается позиция, согласно которой можно различать межотраслевые, отраслевые, институциональные и специальные конституционные принципы [13, с. 36].

По мнению Кокотова А.Н., центром конституционно-правовых принципов и норм являются принципы, закрепляющие основы конституционного строя, и важнейший среди них – принцип правового государства [4, с. 2162].

Принципы – общие установки, по мнению исследователей, выражены в теоретических положениях науки и косвенно определяют направление и содержание конституционно-правового регулирования. Принципы – конкретные предписания фактически выступают в роли норм права, регулирующих сферу судебного правоприменения.

К единым принципам конституционного права Баглай М.В. относит суверенитет народа, естественное право, приоритет охраны прав и свобод, разделение властей, правовое государство [14, с. 30]. Г.Н. Комкова критикует данную позицию в части естественного права и правового государства, считая, что они являются весьма обширными политико-правовыми явлениями, которые трудно отнести к понятию принцип отрасли права [15, с. 80]. Позиция Г.Н. Комковой, как представляется, является следствием того, что она рассматривает конституци-

онные принципы как отраслевые принципы, не видя следующее. Среди конституционных принципов выделяется несколько групп принципов. Во-первых, так называемые общеправовые принципы: принцип справедливости, принцип пропорциональности, принцип юридической безопасности, принцип добросовестности и недопустимости злоупотребления субъективными правами. Во-вторых, конституционные принципы, относящиеся к конституционному строю, а, значит, охватывающие все сферы общественных отношений и среди них выделяется принцип правового государства. Следующие группы принципов – межотраслевые, отраслевые, институциональные, специальные.

Судебное правоприменение детерминировано принципами – общими установками, и принципами – конкретными предписаниями, как характеризующими конституционный строй, так и являющимися межотраслевыми, отраслевыми, институциональными, специальными.

4. Аспекты влияния конституционных принципов на судебное правоприменение

Влияние конституционных принципов на процесс рассмотрения конкретных правовых споров проявляется в нескольких аспектах. Через материальное и процессуальное законодательство, которым руководствуется суд; через процедуру соблюдения процессуальных норм (или допущение отклонений в ходе нее); в процессе исследования доказательств, в том числе, при решении вопросов об удовлетворении или отклонении ходатайств о вызове и допросе свидетелей, специалистов, о назначении или отказе в назначении экспертизы, истребовании (или не истребовании) каких-либо сведений; при оценке доказательств; в процессе принятия решения. Как утверждает М. Кум, конституция¹ для всех практических целей устанавливает процедуру, определяющую нормы, подлежащие исполнению в судебном порядке [16].

Подтверждает указанный довод следующий пример из судебной практики.

Определением судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Беларусь от 31.05.2019 г. № 02н-464/2019 оставлен без рассмотрения протест заместителя Генерального прокурора Республики Беларусь, принесенный на судебные постановления, вынесенные в отношении Н². По приговору суда г. Жодино от 24 мая 2018 г. Н. был оправдан по части 2 статьи 295, части 1 статьи 430 Уголовного Кодекса Республики Беларусь (далее – УК РБ)³. Апелляционным определением судебной коллегии по уголовным делам Минского областного суда от 14 августа 2018 г. данный приговор оставлен в силе. В своем протесте заместитель Генерального прокурора Республики Беларусь поставил вопрос об отмене указанных постановлений в виду несоответствия выводов суда фактическим обстоятельствам уголовного дела, существенного нарушения уголовно-процессуального закона. Должностное лицо посчитало, что принимая решение о невиновности Н., суд в нарушение требований статей 104, 105 Уголовно-процессуального Кодекса Республики Беларусь (далее – УПК РБ)⁴ все доказательства в полном объеме не проверил и объективной оценки в приговоре им не дал. В частности, не было дано должной оценки следующему доказательству. После предъявления свидетелю Б. записей в его собственном ежедневнике, а также прослушивания аудиозаписи телефонных переговоров между ним и Н., Б. подтвердил даты и суммы переданного им оправданному денежного вознаграждения. Заместитель генерального прокурора полагал, что суд первой инстанции этим показаниям оценки в приговоре не дал, а вышестоящие суды данные обстоятельства также оставили без внимания. Должностное лицо, принесшее протест, оспаривало вывод, согласно которому на протяжении предварительного расследования свидетель Б. давал противоречивые показания относительно количества встреч с Н., в ходе которых он передавал ему денежное вознаграждение. Он также указывал и другие доводы, ставящие, по его мне-

¹ Автор настоящего исследования придерживается точки зрения, что конституция есть система конституционно-правовых принципов и конституционно-правовых норм.

² Определение судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Республики Беларусь от 31.05.2019 г. № 02н-464/2019 [Электронный ресурс]: @2014-2017. Верховный Суд Республики Беларусь. URL: http://www.court.gov.by/ru/justice_rb/practice/acts_vs/crime/ff68f39f0ae04252.html.

³ Уголовный Кодекс Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 09.07.1999 г. № 275-З (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

⁴ Уголовно-процессуальный Кодекс Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 16.07.1999 г. № 295-З (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

нию, под сомнение вынесенные по делу постановления судов.

Рассматривая указанный протест, судебная коллегия пришла к выводу, что решение суда о признании невиновным и оправдании Н. по части 2 статьи 295 УК РБ является обоснованным и в протесте не оспаривается. Вывод суда об отсутствии достаточной совокупности доказательств совершения им преступления, предусмотренного частью 1 статьи 430 УК РБ, соответствует фактическим обстоятельствам дела. При этом было учтено, что в ходе рассмотрения дела судом первой инстанции доказательства виновности, предоставленные в суд стороной обвинения, признаны недостаточными. Сам обвиняемый свою причастность к совершению преступлений отрицал. Показания ключевого свидетеля Б. у суда вызвали сомнения в своей достоверности в силу их противоречивости, как и представленные в суд письменные материалы дела, результаты оперативно-розыскных мероприятий.

Указанный приговор суда, а также последующие постановления судебных инстанций, вынесенные по делу, были приняты в полном соответствии с конституционными принципами правового государства, суверенитета народа, разделения властей, т. е. принципами конституционного устройства государства и общества, а также межотраслевыми и др. принципами права. Они явились результатом воли народа (народовластия), проявившейся в создании самостоятельных профессиональных государственных органов, отправляющих правосудие; реализации принципа верховенства права (правового закона), проявлением независимости судебной власти. Судебные инстанции при рассмотрении уголовного дела Н. основывались на нормах Уголовного и Уголовно-процессуального Кодексов Республики Беларусь. В частности, были учтены положения части 2 статьи 18 УПК РБ, согласно которой решение о виновности либо невиновности обвиняемого суд выносит лишь на основе достоверных доказательств, подвергнутых всестороннему, полному и объективному исследованию и оценке, а также статьи 105 УПК РБ, требующей оценки доказательств на предмет их относимости, допустимости, достоверности и достаточности для разрешения уголовного дела.

Обеспечение прав и свобод личности как проявление принципа правового государства требует, чтобы в соответствии с частями 3 и 4 статьи 16 УПК РБ сомнения в обоснованности предъявленного обвинения толковались в пользу обвиняемого. Указанное требование законодательства судебными ин-

станциями при рассмотрении уголовного дела по обвинению Н. в совершении ряда преступлений было выполнено в полном объеме.

Анализируя вынесенные по данному делу судебные постановления судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда Республики Беларусь не установила нарушений уголовного и уголовно-процессуального законодательства, тем самым, в частности, придя к выводу и о том, что межотраслевые конституционные принципы – законность, равенство всех перед законом и равенство защиты прав и свобод, а также отраслевые принципы – публичность (несколько условно отнесение данного принципа к отраслевым), обеспечение подозреваемому, обвиняемому права на защиту, различными судебными инстанциями при рассмотрении названного выше уголовного дела были соблюдены в полном объеме. Так, судебные инстанции, рассматривавшие уголовное дело по обвинению Н. руководствовались нормами материального и процессуального права, основанными либо воплощающими конституционно-правовые принципы. Стадии исследования фактических обстоятельств дела, оценки доказательств, правовой квалификации и, наконец, вынесения итогового решения также, как представляется, воплотили конституционно-правовые принципы справедливости, юридической безопасности, правового государства и народовластия; законности, равенства, ответственности за вину и др.

Примером следования конституционным принципам в ходе правоприменительной деятельности, в частности, при оценке доказательств, может служить следующие. Согласно части 3 статьи 328 Уголовного Кодекса Республики Беларусь устанавливается ответственность за незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов, а именно: приобретение, хранение, перевозку или пересылку либо незаконный сбыт, совершенные при квалифицирующих признаках, в частности, в крупном размере. Нередко в юридической практике правоприменительных органов Республики Беларусь встречаются ситуации, когда обнаружение у лица крупной партии запрещенных веществ является основанием квалификации его действий по части 3 статьи 328 УК РБ, так как, по мнению правоприменителей, обнаружение у лица большого количества запрещенных веществ якобы свидетельствует о наличии у лица цели на сбыт указанных веществ. Исходя из разъяснения, содержащегося в пункте 7 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 марта 2003 г. № 1 О су-

дебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами и аналогами, сильнодействующими и ядовитыми веществами (ст.ст. 327–334 УК)⁵, под сбытом наркотических средств следует понимать любые способы их возмездной или безвозмездной передачи другому лицу. При этом, необходимо устанавливать, что умысел виновного был направлен именно на распространение наркотических или психотропных средств. Изучение дел и кассационно-надзорной практики Верховного Суда Беларуси⁶ показало, что приговоры в отношении лиц, осужденных по части 2 статьи 328 УК РБ либо по части 3 статьи 328 УК РБ, нередко изменялись с переквалификацией действий виновных с части 3 на часть 1 статьи 328 УК РБ из-за отсутствия либо недостаточности доказательств, свидетельствующих о направленности умысла виновных на сбыт наркотических средств. Так, по приговору суда Чечерского района Б. был признан виновным в незаконном с целью сбыта приобретении и хранении наркотических средств в крупном размере (часть 3 статьи 328 УК РБ)⁷. Постановлением Президиума Гомельского областного суда от 18 февраля 2013 г. по протесту заместителя Председателя Верховного Суда данный приговор был изменен, а действия обвиняемого переквалифицированы с части 3 статьи 328 УК РБ на часть 1 статьи 328 УК РБ, так как суд в приговоре не привел доказательств, подтверждающих наличие у Б. цели сбыта марихуаны, обнаруженной у него на чердаке дома. Было принято во внимание также и то, что в материалах дела не содержалось каких-либо доказательств, свидетельствующих о занятии обвиняемым сбытом наркотических средств. Один из важнейших конституционных принципов, реализующихся в судебной деятельности, – принцип законности. Принцип законности требует осуществления правоприменительных действий в полном соот-

ветствии с нормами закона. Конституционный принцип законности, как представляется, является аспектом принципа правового государства, поскольку одним из черт такового является верховенство права. В Конституции Республики Беларусь данное положение закреплено и как самостоятельный принцип. Часть 1 статьи 7 Конституции Республики Беларусь гласит: «Государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства»⁸. Принцип законности не допускает расширительного толкования тех или иных правовых категорий, поскольку последнее может повлечь нарушение прав и интересов индивидов. На нарушение именно данного принципа указывал в своем обзоре, сделанном по материалам судебной практики, Верховный Суд Республики Беларусь⁹. Так, указанный обзор приводит следующие примеры нарушения принципа законности в части расширительного толкования категории «должностное лицо» при анализе преступных деяний. Судом Зельвенского района Гродненской области был осужден за совершение хищения путем злоупотребления служебным положением в крупном размере, а именно по части 3 статьи 210 УК РБ, настоятель религиозной общины, присвоивший выделенные облисполкомом на ремонт храма денежные средства¹⁰. Между тем, в соответствии с Уставом религиозной общины, зарегистрированным решением облисполкома, он не мог быть отнесен к числу должностных лиц. Еще один пример – дело, рассмотренное одним из районных судов г. Гомеля. Так, суд Железнодорожного района г. Гомеля осудил по части 4 статьи 210 УК РБ Ч. – менеджера отдела продаж общества с дополнительной ответственностью, также необоснованно признав его субъектом указанного преступления¹¹. Ч., как и другие менеджеры отдела продаж, был назначен ответственным за работу с определенными клиентами общества. Под ви-

⁵ Постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 марта 2003 г. № 1 О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными веществами, их прекурсорами и аналогами, сильнодействующими и ядовитыми веществами (ст. 327–334 УК) [Электронный ресурс]: @2014–2017. Верховный Суд Республики Беларусь. URL: http://court.gov.by/ru/jurisprudence/post_plen/criminal/vspup/be3fef3082679727.html.

⁶ О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов // Судовы Веснік. 2014. № 2. С. 9–12.

⁷ Там же. С. 10–11.

⁸ Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996г. и 17 октября 2004г. [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2019.

⁹ О практике применения судами законодательства по делам о хищении путем злоупотребления служебными полномочиями (ст. 210 УК) (по материалам обзора) // Судовы Веснік. 2014. № 3. С. 47–51.

¹⁰ Там же. С. 48–49.

¹¹ Там же.

дом поставок данным клиентам строительных материалов, полученных на складе, он занимался их реализацией неустановленным лицам за наличный расчет и завладением вырученными денежными средствами. При таких обстоятельствах Ч. без достаточных оснований был признан судом должностным лицом, а его действия расценены как хищение путем злоупотребления служебными полномочиями. В данном случае Ч. совершил растрату вверенного ему имущества. В обоих случаях заместителем Председателя Верховного Суда Республики Беларусь были принесены протесты на переквалификацию действий осужденных соответственно на часть 3 и часть 4 статьи 211 УК РБ, которые были удовлетворены президиумами областных судов.

При анализе указанных дел судебные инстанции, рассматривавшие приговоры районных судов в порядке последующего контроля, основывались также на принципах равенства, справедливости, соразмерности. Ведь суды, как правоприменительные учреждения, по сути, отражают разнообразие общества, которому они служат [17]. Вне зависимости от занимаемой должности, граждане имеют право на равное отношение к ним со стороны государственных органов и должностных лиц, а также соответствие назначенного наказания совершенному деянию. Сколник И. утверждает, что уголовный или связанный с ним процесс, в котором индивид может потерять его или ее репутацию или собственность, является принципиальным индикатором характера общества. Более того, сама по себе идея процесса – незаинтересованных, правильных, интеллигентных слушаний формирует идея общества, в котором обеспечивается верховенство права [18]. Приведенные выше примеры демонстрируют реализацию важнейшего конституционного принципа – принципа правового государства.

5. Конституционные принципы в системе факторов, детерминирующих судебное правоприменение

В случае осуществления судебного правоприменения взаимодействуют две группы факторов – объективные и субъективные. Объективные – это особенности конкретного органа правоприменения (его территориальное расположение, численный состав, качество организации рассмотрения дел и т. п.). В.Н. Кудрявцев и В.П. Казимирчук в своем исследовании [19, с. 90] определили долю этих причин, а именно: 6 % – территориальные особенности применения нормы, 6 % – слабая организация дела, 5 % – недостаточная информация, 4 % – методологическое

обеспечение, 5 % – дефекты планирования. Еще один фактор – правовая политика государства, реализуемая его правоохранительными органами на определенном этапе развития. В частности, в связи с распространением наркотических и психотропных веществ, частыми становятся случаи гибели людей, а потому возникает необходимость в применении более жестких мер, направленных на предотвращение их совершения. Имеет значение и место, которой занимается судебное учреждение в иерархии органов правосудия, т. е. рассматривает уголовное дело районный суд – низшее звено судебной системы – или Верховный Суд Республики Беларусь, высшая судебная инстанция. Субъективные факторы – это факторы, относящиеся к личности правоприменителя: уровень его правового сознания, общая и правовая культура, психологические особенности и т. п. Как указывает И.Л. Честнов, сюда же относятся личностные предпочтения индивида, ценностный релятивизм, т. е. отсутствие однообразия в толковании закона и его применении [20]. Осуществляя правоприменение, должностное лицо примеряет правовое предписание к реальным социальным отношениям. Однако, норм права – это всего лишь модель поведения, а потому реализована может быть по-разному. Соответственно, ее конкретное воплощение определяется правоприменителем.

Конституционно-правовые принципы – это проявление естественного права. Они представляют собой своего рода инструментарий, методологию, использование которой в правоприменительной, в том числе, и правовой деятельности, позволит придать правоприменению гуманистический, демократический, правовой характер. Именно правовое сознание правоприменителя, основанное на конституционно-правовых принципах, позволяет выносить объективные и законные решения. В своей книге A.V. Dicey «Право конституции» пишет, что его цель – обеспечить студентов инструментом, который позволит воздействовать конституционным принципам на их сознание [21, с. 5]. Представляется, что эти слова адресованы ко всем правоприменителям, которые когда-то были студентами. Их сознание, культура должны быть наполнены конституционно-правовыми принципами и нормами. Следовательно, подготовка соответствующих кадров, вооруженных конституционно-правовыми принципами, – тот путь, который будет способствовать очеловечиванию правоприменения, приданию ему качеств гуманизма, справедливости, демократизма.

6. Заключение

Конституционные принципы, как основополагающие начала (идеи, требования), которые закреплены в нормах права или вытекают из них, отражающие сущность права и определяющие содержание и порядок реализации правовых предписаний в социально значимых ситуациях, детерминируют правоприменительную сферу государства. Судебное правоприменение представляет собой сложный процесс, в результате которого правовое предписание как модель поведения посредством деятельности

особого субъекта – суда – воплощается в реальные общественные отношения. При этом, конституционные принципы различных уровней, от идей до конкретных предписаний, относящиеся к государству и обществу в целом, а также относящиеся к отдельным их институтам, выступают в качестве основы судебного правоприменения, детерминируют субъекты правоприменения, процедуру юрисдикционной деятельности, устанавливают ее границы, выступают мерилем ее качества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность / С.А. Авакьян. – М.: Сашко, 2000. – 528 с.
2. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 544 с.
3. Гаджиев Г.А. Онтология права / Г.А. Гаджиев. – М.: Норма, 2013. – 320 с.
4. Кокотов А.Н. Право конституции в российском праве / А.Н. Кокотов // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 10. – С. 2161–2168.
5. Крусс В.И. Конституционализация права: основы теории / В.И. Крусс. – М.: Норма: Инфра-М, 2019. – 240 с.
6. Ливеровский А.А. Научная состоятельность перспективы конституционной универсализации нормоконтроля в Российской Федерации / А.А. Ливеровский // Конституция, конституционализм, конституционализация правовых систем: актуальное соотношение понятий и трендов / под общ. ред. В.И. Крусса. – Тверь: ТверГУ, 2013. – С. 221–226.
7. Ливеровский А.А. О разграничении полномочий в сфере нормоконтроля между органами конституционной юстиции и судами общей юрисдикции В Конституция РФ: социальные ориентиры, практика реализации / А.А. Ливеровский // Материалы Всерос. науч.-практ. конф. Барнаул, 24–25 октября 2014 г. – Барнаул: Изд-во Алтайского ун-та, 2014. – С. 42–45.
8. Ливеровский А.А. Уточнение смысловых представлений о конституционном нормоконтроле / А.А. Ливеровский // Право: история и современность. – 2018. – № 1. – С. 32–48.
9. Таева Н.Е. Нормы конституционного права в системе правового регулирования Российской Федерации / Н.Е. Таева. – М.: Проспект, 2017. – 352 с.
10. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М.: БЕК, 1994. – 224 с.
11. Evans J.M. The principles of fundamental justice: the Constitution and the common law / J.M. Evans // Osgoode Hall Law Journal. – 1991. – Vol. 29, no. 1. – P. 51–92.
12. Алебастрова И.А. Конституционные принципы: форма выражения, место в системе права и его источники / И.А. Алебастрова // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 8. – С. 12–17.
13. Конституционное право России / под ред. В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. – М.: Юнити-Дана, 2018. – 671 с.
14. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации / М.В. Баглай. – М.: Норма : Инфра-М, 2015. – 752 с.
15. Комкова Г.В. Содержание системы конституционного права России: современное прочтение / Г.В. Комкова // Актуальные проблемы российского права. – 2018. – № 10 (95) октябрь. – С. 78–82.
16. Kumm Matthias. Who is Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalization of Private Law / Matthias Kumm // German Law Journal. – 2006. – Vol. 07, no. 04. – P. 341–369.
17. Shusta R.M. Multicultural law enforcement Strategies for Peacekeeping in a Diverse Society / R.M. Shusta, D.R. Levine, P.R. Harris. – New Jersey: Prentice Hall, 1995. – 464 p.
18. Skolnick J.H. Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society / J.H. Skolnick. – New Orleans: Quid Pro, LLC, 2011. – 320 p.

19. Казимирчук В.П. Современная социология права: учебник для вузов / В.П. Казимирчук, В.Н. Кудрявцев. – М.: Юристъ, 1995. – 297 с.
20. Честнов И.Л. Теоретические проблемы правоприменения / И.Л. Честнов // Криминалистъ. – 2015. – № 2 (17). – С. 76–79.
21. Dicey A.V. *The Law of the Constitution* / A.V. Dicey; ed. by J.W.F. Allison. – Oxford. University Press: First ed., 2013. – 925 p.

REFERENCES

1. Avakyan S.A. *Constitution of Russia: nature, evolution, modernity*. Moscow, Sashko Publ., 2000. 528 p. (In Russ.).
2. Bondar' N.S. *Judicial constitutionalism in Russia in the light of constitutional justice*. Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 2011, 544 p. (In Russ.).
3. Gadzhiev G.A. *Ontology of law*. Moscow: Norma Publ., 2013. 320 p. (In Russ.).
4. Kokotov A.N. Constitutional Law in Russian law. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Current problems of Russian law*, 2014, no. 10, pp. 2161–2168. (In Russ.).
5. Kruss V.I. *Constitutionalization of law: foundations of theory*. Moscow, Norma: Infra-M Publ., 2019. 240 p. (In Russ.).
6. Liverovskii A. A. *Scientific consistency of prospects of constitutional universalization of norm control in the Russian Federation*, in: Kruss V.I. (ed.). *The Constitution, constitutionalism, and constitutionalization of legal systems: current correlation of concepts and trends*. Tver', Tver' State University Publ., 2013. P. 221–226. (In Russ.).
7. Liverovskii A.A. *On the delimitation of powers in the sphere of norm control between the bodies of constitutional justice and courts of general jurisdiction*, in: *The Constitution of the Russian Federation: social guidelines, practice of implementation*. Barnaul, Altai University Publ., 2014. P. 42–45. (In Russ.).
8. Liverovskii A.A. Clarification of semantic concepts of constitutional norm control. *Pravo: istoriya i sovremennost' = Law: history and modernity*, 2018, no. 1, pp. 32–48. (In Russ.).
9. Taeva N.E. *Norms of constitutional law in the system of legal regulation of the Russian Federation*. Moscow, Prospect Publ., 2017. 352 p. (In Russ.).
10. Alekseev S.S. *Theory of law*. Moscow: BECK Publ., 1994. 224 p. (In Russ.).
11. Evans J.M. The principles of fundamental justice: the Constitution and the common law. *Osgoode Hall Law Journal*, 1991, vol. 29, no. 1, pp. 51–92.
12. Alebastrova I.A. Constitutional principles: the form of expression, its place in the system of law and its sources. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and municipal law*, 2007, no. 8, pp. 12–17. (In Russ.).
13. Luchin V.O., Ebzeev B.S. (eds.). *Constitutional law of Russia*. Moscow, Yuniti-Dana Publ., 2018, 671 p. (In Russ.).
14. Baglay M.V. *Constitutional law of the Russian Federation*. Moscow, Norma: INFRA-M Publ., 2015. 767 p. (In Russ.).
15. Komkova G.V. The content of the system of constitutional law of Russia: modern reading. *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava = Current problems of Russian law*, 2018, no. 10 (95) October, pp. 78–82. (In Russ.).
16. Kumm M. Who is Afraid of the Total Constitution? Constitutional Rights as Principles and the Constitutionalization of Private Law. *German Law Journal*, 2006, vol. 07, no. 04, pp. 341–369.
17. Shusta R.M., Levine D.R., Harris P.R. *Multicultural law enforcement: strategies for peacekeeping in a diverse society*. New Jersey, Prentice Hall, 1995. 464 p.
18. Skolnick J.H. *Justice Without Trial: Law Enforcement in Democratic Society*. New Orleans, Quid Pro, LLC, 2011. 320 p.
19. Kazimirschuk V.P., Kudryavtsev V.N. *Modern sociology of law. Textbook for universities*. Moscow, Jurist Publ., 1995. 297 p. (In Russ.).
20. Chestnov I.L. Theoretical problems of law enforcement. *Kriminalist = Criminalist*, 2015, no. 2, pp. 76–79. (In Russ.).
21. Dicey A.V. *The Law of the Constitution*. Oxford, Oxford University Press, 2013, 925 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шулицкая Оксана Николаевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права
Гродненский государственный университет имени Янки Купалы
230023, Беларусь, г. Гродно, ул. Ожешко, 22
e-mail: oshupitskaya@mail.ru
SPIN-код РИНЦ: 5222-9274
ORCID: 0000-0002-1699-3583

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Oksana N. Shupitskaya – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of International Law
Yanka Kupala State University of Grodno
22, Ozheshko ul., Grodno, 230023, Belarus
e-mail: oshupitskaya@mail.ru
RSCI SPIN-code: 5222-9274
ORCID: 0000-0002-1699-3583

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Шулицкая О.Н. Реализация конституционных принципов в судебном правоприменении / О.Н. Шулицкая // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 56–64. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).56-64.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Shupitskaya O.N. Application of constitutional principles in judicial enforcement. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 56–64. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).56-64. (In Russ.).

ГРАЖДАНСКОЕ И НАЛОГОВОЕ ПРАВО: VICE VERSA

М.В. Сенцова (Карасева)

Воронежский государственный университет, г. Воронеж, Россия

Информация о статье

Дата поступления –
27 января 2020 г.
Дата принятия в печать –
17 марта 2020 г.
Дата онлайн-размещения –
30 марта 2020 г.

Анализируется влияние налогового права на гражданское право. Подчеркивается, что такое влияние осуществляется на уровне правотворчества и правоприменения. Исследуются правоприменительные парадигмы, которые актуальны для правоприменительной деятельности. В контексте рассматриваемой тематики подчеркиваются актуальные задачи правотворчества. В центре научного анализа находятся решения Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и судов общей юрисдикции.

Ключевые слова

Налоговое право, гражданское право, правоприменительная парадигма, гражданско-правовая ответственность, неосновательное обогащение, защита прав налогоплательщиков

CIVIL AND TAX LAW: VICE VERSA

Marina V. Sentsova (Karaseva)

Voronezh State University, Voronezh, Russia

Article info

Received –
2020 January 27
Accepted –
2020 March 17
Available online –
2020 March 30

The subject of the research is the correlation of civil and tax law institutions in the scope of legal nature of such social relations.

The purpose of the article is to confirm or refute the hypothesis that when qualifying civil legal relations with tax elements, the law enforcement officer should proceed from the priority of analysis of tax legislation over civil legislation.

Methodology. Methods of analysis and synthesis are used. The scientific analysis focuses on decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation, the Supreme Court of the Russian Federation, and courts of general jurisdiction.

Keywords

Tax law, civil law, law enforcement paradigm, civil-law responsibility, unjust enrichment, protection of taxpayer's rights

The main results and scope of their application. The influence of civil law on tax law is carried out at the level of law-making and law enforcement. We study the law enforcement paradigms that are relevant for law enforcement activities. The current tasks of tax law-making are emphasized. Establishing the influence of tax law institutions on civil law allows us to improve some civil law institutions, create a comprehensive theory of the relationship of these legal phenomena, see trends in their development and, of course, outline ways to develop tax legislation in the aspect of tax law autonomy. The legislator should strive for maximum unification of legal terminology in tax and civil legislation so that subjects of legal relations feel legally comfortable and easily construct civil transactions based on the predicted tax consequences. Subjects of civil legal relations, before entering into certain civil transactions, should already plan their tax consequences in advance focusing not only on civil legislation, but also on tax legislation, in particular, on the classification of transactions as investment or non-investment.

Conclusions. The impact of tax law on civil law is multidimensional. At least, we can talk about the impact on the levels of law-making, law enforcement, and the use of civil law institutions. When qualifying civil legal relations with tax elements, the analysis of tax legislation in comparison with civil legislation has priority.

1. Актуальность проблемы влияния налогового права на гражданское

Актуальность проблем взаимосвязи налогового и гражданского права в последнее время все более и более возрастает, о чем свидетельствуют новые научные исследования в этой области [1–5]. Практика дает новые формы проявления этой взаимосвязи, правовая сущность которых, к сожалению, пока в полной мере не осмыслена. А это, естественно, не позволяет создать научную методологию взаимосвязи этих правовых феноменов. Сегодня это очень важно, ибо существующая тенденция к расширению использования гражданско-правовых институтов в налоговом правоприменении имеет оппонентов, по мнению которых это ведет к нарушению и умалению публично-правовых гарантий прав налогоплательщиков, предусмотренных законодательством о налогах и сборах.

В современных условиях появилось немало работ, исследующих влияние гражданского права на налоговое [6–8]. И это естественно, ибо такая взаимосвязь непосредственно вытекает из гражданского и налогового законодательства. Так, в п. 3 ст. 2 ГК РФ записано: «К имущественным отношениям, основанном на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым или административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством». Из ст. 11 НК РФ следует, что «институты, понятия и термины гражданского... законодательства, используемые в настоящем Кодексе, применяются в том значении, в каком они используются в этих отраслях законодательства, если иное не предусмотрено настоящим Кодексом».

В целом важно заметить, что концепция взаимосвязи налогового и гражданского права в России построена на жестком разделении публичного и частного права, что характерно для российской правовой системы в целом [4]. В связи с этим, стоит заметить, что большинство государств, располагающихся сегодня на постсоветском пространстве, придерживаются такого же взгляда на частное и публичное право. А поэтому, к примеру, в законодательстве Белоруссии и Казахстана используется та же концепция взаимосвязи налогового и гражданского права, что и в России.

Выработка методологии взаимосвязи налогового и гражданского права в рамках отечественной концепции единства и дифференциации частного и публичного права не может быть осуществлена, если

в науке не будет исследован тот сегмент этой взаимосвязи, который открывает ее обратную сторону, т. е. влияние налогового права на гражданское право. К сожалению, этот сегмент взаимосвязи правовых феноменов в науке до сих пор не исследовался. И это понятно, ибо, на первый взгляд, проблема влияния налогового права на гражданское не столь практически актуальна, как проблема влияния гражданского права на налоговое. Кроме того, влияние налогового права на гражданское право не столь явно.

Вопрос о влиянии налогового права на гражданское право представляет интерес, прежде всего, для цивилистов, ибо дает пищу для размышлений о совершенствовании некоторых гражданско-правовых институтов, а также в какой-то мере заставляет менять взгляды на теорию гражданского права в плане соотношения публичного и частного права. Анализ влияния налогового права на гражданское право, позволяет создать объемную теорию взаимосвязи этих правовых феноменов, увидеть тенденции их развития и, конечно же, наметить пути развития налогового законодательства в аспекте автономии налогового права. Вместе с тем, вопрос о влиянии налогового права на гражданское право ценен еще тем, что заставляет законодателя размышлять о конструировании гражданско-правовых норм в связке с нормами налогового права. Из этого следует очень важный вывод, который, прежде всего, касается сферы правотворчества. Реформирование гражданского законодательства, как, впрочем, и налогового, всегда должно осуществляться в тесной взаимосвязи, т. е. законодатель должен стремиться к максимальной унификации правовой терминологии с тем, чтобы субъекты гражданских правоотношений, а по результатам исполнения обязательств – налогоплательщики, чувствовали себя юридически комфортно и с легкостью конструировали гражданско-правовые сделки в опоре на прогнозируемые налоговые последствия [9]. Важно заметить, что отечественный законодатель пока еще не в полной мере придерживается такого подхода. В ходе реформирования гражданского законодательства в 2013 году высказывались мнения о том, что гражданское законодательство должно быть отделено от налогового, ибо «значительная часть договоров конструируется так, чтобы обеспечить идеальный налоговый режим». Между тем, законотворческая практика Европейского Союза идет по другому пути, пытаясь в рамках гражданско-правовой реформы унифицировать понятия и термины гражданского и налогового права [10].

Влияние налогового права на гражданское право многоаспектно. По крайней мере, можно говорить о влиянии на уровнях правотворчества, правоприменения, а также использования гражданско-правовых институтов.

2. Влияние налогового права на гражданское и правотворчество

О влиянии налогового права на гражданское право, в аспекте правотворчества, впервые высказался Конституционный Суд РФ в Постановлении от 23 декабря 2009 № 20-П. Он отметил, что подпункт 2 п. 1 ст. 165 НК РФ¹ «косвенно регламентирует в рамках императивных требований налогового законодательства сами отношения, явившиеся основанием для зачисления выручки на счет налогоплательщика». Речь идет о гражданских правоотношениях и, в частности, договоре поручения, который согласно НК РФ исключительно как таковой должен быть предоставлен в налоговый орган для подтверждения права на получения возмещения при налогообложении по налоговой ставке 0 процентов. Как подчеркнул Суд, «несмотря на множество средств, предусмотренных гражданским законодательством для регулирования отношений, возникающих в связи с оплатой поставленного товара, в ст. 165 НК РФ предусмотрено представление в налоговый орган исключительно договора поручения». Такое ограничение, как указал суд, не чем не обусловлено, т. е. формально, произвольно. Между тем, нормы налогового законодательства должны быть гармонизированы с нормами гражданского законодательства, имеющими диспозитивный характер. И эта гармонизация, как следует из правовой позиции суда, имеет место тогда, когда *ограничение свободы гражданского договора оправдано потребностями в целях налогообложения акцентировать внимание на каком-либо единственно необходимом элементе гражданского правоотношения, имеющим, в частности, специальное терминологическое значение в налоговых целях, или же значение термина межотраслевого характера*. По мнению Конституционного Суда РФ: «такое ограничение должно быть не произвольным и формальным, а исключительным, вынужденным, обусловленным налоговыми целями» [11].

В контексте со сказанным уместно обратить внимание на мнение немецких ученых, подчеркивающих, что налоговое право связано с гражданско-правовыми институтами во вспомогательных целях,

так как целью налогового права не является регулирование форм оформления гражданско-правовых отношений [12].

Вышеотмеченные правовые позиции КС РФ важны тем, что дают налогово-правовой теории код для анализа имеющихся в НК РФ случаев ограничения свободы гражданского договора и, в этом смысле, *свидетельствуют о влиянии налогового права на гражданское*. Вместе с тем, вышеотмеченные правовые позиции суда актуальны и для законодателя, регулирующего налоговые отношения, так как являются правотворческими критериями.

Примером влияния налогового права на гражданское право, в аспекте правотворчества, является ст. 39 НК РФ. В подпункте 4 пункта 3 этой статьи установлено, что не признается реализацией товаров, работ, услуг «передача имущества, если такая передача носит инвестиционный характер (в частности, вклады в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ, вклады по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности), договору инвестиционного товарищества, паевые взносы в паевые фонды кооперативов). Фактически в этой статье НК РФ в целях налогообложения, а точнее, в целях выявления факта реализации товара как объекта налогообложения, установлен критерий оценки гражданско-правовой сделки (операции) как сделки, имеющей или не имеющей инвестиционный характер. Казалось бы, что все критерии оценки гражданско-правовых сделок должны быть даны в ГК РФ или в гражданско-правовой науке. Однако, в силу отсутствия практического интереса субъектов гражданского права к идентификации сделок по критерию инвестиционной сделки, в гражданском законодательстве такой классификации сделок нет. Налоговое же законодательство, заинтересованное в детальной характеристике объектов налогообложения исходя из существующих принципов налогового права, нуждается в градации гражданско-правовых сделок (операций) по критерию инвестиционной или отсутствия таковой. В этом смысле, в правотворческом аспекте налоговое право влияет на гражданское тем, что классифицирует в налоговом законодательстве гражданско-правовые сделки (операции) по собственным критериям. В сфере реализации права такое влияние проявляется в том, что субъекты гражданских правоотношений, прежде чем заключать те или иные гражданско-правовые сделки, должны уже заранее планировать их

¹ Подп. 2 п. 1 ст. 165 НК РФ утратил силу в 2011 году.

налоговые последствия, ориентируясь не только на гражданское законодательство, но и на законодательство налоговое, в частности, на классификацию сделок как инвестиционных или не инвестиционных. В этом смысле, в правотворческом аспекте налоговое право влияет на гражданское тем, что классифицирует в налоговом законодательстве гражданско-правовые сделки (операции) по собственным критериям.

В целом, такое влияние налогового права на гражданское право имеет для последнего, в основном, теоретическое значение. Однако, практический эффект этого влияния проявляется в том, что субъекты гражданских правоотношений, прежде чем заключать те или иные гражданско-правовые сделки, должны уже заранее планировать их налоговые последствия, ориентируясь не только на гражданское законодательство, но и на законодательство налоговое, в частности, на классификацию сделок как инвестиционных или не инвестиционных. В этом отношении убедительным примером являлось Постановление Президиума ВАС РФ от 15 февраля 2011 № 13295/10, которое вынесено по результатам рассмотрения дела об уплате налогов по УСН. Поводом явился факт неверной оценки инспекцией ФНС сделок (операций), заключенных налогоплательщиком с учетом требований подп. 4 п. 3 ст. 39 НК РФ.

С учетом всего отмеченного следует согласиться с А.А. Рябовым, что «модель потенциального налогового правоотношения закладывается уже на стадии заключения договора». И очень часто это происходит потому, что налогообложение «привязано к сделке, образует ее налоговые последствия. «Сделка фактически «помогает» налогоплательщику и налоговым органам лучше и яснее увидеть суть имущественного отношения... имеется причинно-следственная, генетическая взаимосвязь между договором и его экономико-правовым результатом – юридическим фактом налогового права». Соответственно, субъекты гражданского права, заключая сделку уже с самого начала ориентируются не только на гражданско-правовые цели сделки, но и на ее налоговые последствия. Таким образом, гражданское правоотношение очень часто отягощено публичным интересом. И в этом смысле, налоговое право влияет на гражданское в ходе правореализации.

Из этого следует очень важный вывод, который, прежде всего, касается сферы правотворчества: реформирование гражданского законодательства, как впрочем и налогового, всегда должно осуществляться в тесной взаимосвязи этих видов законода-

тельства, т. е. законодатель должен стремиться к максимальной унификации правовой терминологии с тем, чтобы субъекты гражданских правоотношений, а по результатам исполнения обязательств – налогоплательщики, чувствовали себя юридически комфортно и с легкостью конструировали гражданско-правовые сделки в опоре на прогнозируемые налоговые последствия. В этот и состоит еще один правотворческий критерий, вытекающий из влияния налогового права на гражданское.

3. Налоговое и гражданское право в контексте правоприменения

Наиболее явно влияние налогового права на гражданское проявляется на уровне правоприменения. Влияние налогового права на гражданское в сегменте правоприменения проявляется, прежде всего, в следующем: **налогово-правовые ситуации, являющиеся причиной возникновения судебных споров и объективно требующие разрешения в опоре на гражданское законодательство, не могут рассматриваться как основания возникновения восстановительных гражданско-правовых мер принуждения. Соответственно, институт неосновательного обогащения (ст. 1102 ГК РФ) в таких случаях не может быть применен.** Данный вывод может служить трафаретом в сфере правоприменения, обеспечивающим поиск адекватного гражданско-правового института, исключая институт неосновательного обогащения, применимого к разрешению конкретной ситуации, поводом к которой служит факт неуплаты налога (Следует заметить, что проблема неосновательного обогащения в контексте налогово-правовых ситуаций уже являлась предметом научного и практического анализа) [13–15].

Между тем, судебная практика нередко шла по пути разрешения таких споров в опоре на институт неосновательного обогащения.

Анализ судебной практики свидетельствует о том, что нередко налогово-правовая ситуация является поводом к возникновению спора, разрешение которого возможно только в рамках гражданского законодательства. Однако, в таких случаях правоприменитель нередко сталкивается с проблемой правовой квалификации гражданско-правовых отношений, возникающих между сторонами.

Примером вышесказанного может служить ситуация, получившая разрешение в Постановлении Президиума ВАС РФ № 14547/09 от 15 июля 2010 года. Согласно этому Постановлению общество «Волжский стандарт» приобрело у общества «Комета» здание и право пользования частью земельного участка,

занятого зданием. Однако общество «Волжский стандарт» не оформило своих прав на земельный участок, освободив себя таким образом от платежей за пользование земельным участком. В связи с этим, общество «Комета» обратилось в суд с иском к обществу «Волжский стандарт» о возмещении затрат, понесенных в связи с уплатой земельного налога. Президиум ВАС РФ мотивировал свое решение тем, что ответчик, не оформив своих прав на земельный участок, и, тем самым, освободив себя от платежей за пользование земельным участком, неосновательно обогатился и, таким образом, обязан в соответствии с п. 1 ст. 1102 ГК РФ возместить расходы истцу по уплате этого налога. Таким образом, суд разрешил это дело как гражданско-правовое в опоре на институт неосновательного обогащения (ст. 1102 ГК РФ). Очевидно, что разрешить эту ситуацию по НК РФ было невозможно, ибо она возникла между двумя субъектами равной правосубъектности, – обществом «Волжский стандарт» и обществом «Комета», что не соответствует сути отношений, регулируемых налоговым правом.

В данном случае институт неосновательного обогащения был применен неверно, так как ст. 1102 ГК РФ требует, чтобы имущество должника было приобретено или сбережено без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований. Касательно самой ситуации, общество «Волжский стандарт» приобрело имущество, в частности, земельный участок, именно на законном основании, так как имело правоустанавливающий документ. Тот факт, что общество не зарегистрировало право собственности на земельный участок и, соответственно, не уплачивало налог, не может рассматриваться как нарушение закона, ибо такая регистрация не являлась его субъективной обязанностью, которую он должен исполнить в определенный срок и за неисполнение которой следует государственное принуждение. Отсутствие права собственности на земельный участок у общества «Волжский стандарт» привело к тому, что, исходя из ст. 388 и 389 НК РФ, обязанность по уплате земельного налога у него не возникла. В результате оказалось, что общество «Волжский стандарт», не платя земельный налог, сберегло имущество, принадлежащее кредитору, а именно обществу «Комета» не *при отсутствии законных оснований*, как того требует ст. 1102 ГК РФ, а наоборот, – на законных основаниях, т. е. не имея налоговой обязанности. Таким образом, в ситуации с неуплатой налога, если такая ситуация *свидетельствует о не возникновении у должника обязанно-*

сти по уплате налога, институт неосновательного обогащения применяться не может.

Практически аналогичным примером в этом отношении является и Постановление Президиума ВАС РФ № 8351 от 15 ноября 2011. Так, Комитет по управлению имуществом Саратовской области заключил договор с государственным унитарным предприятием «Контакт» о закреплении имущества на праве хозяйственного ведения, которое впоследствии было этим предприятием приватизировано. При этом, предприятие не оформило правоустанавливающие документы на земельный участок под вышеназванным имуществом, в связи с чем не уплачивало земельный налог. Как указал ВАС РФ, у предприятия имело место фактическое пользование земельным участком, что является основанием для взыскания не земельного налога, а неосновательного обогащения по требованию собственника земельного участка. В данном случае предприятие «Контакт» не приобрело и не сберегло какое-либо имущество, пользуясь данным земельным участком без установленных законом или сделкой оснований (ст. 1102 ГК РФ), за счет другого лица, в частности, – субъекта РФ. Оно не зарегистрировало право собственности на земельный участок, но это и не являлось его обязанностью. Соответственно, обязанность по уплате налога у него, исходя из ст. 388 и 389 НК РФ, у него и не возникла. А поэтому относить факт неуплаты должником к фактам, обуславливающим неосновательное обогащение, невозможно.

Как видно, сложность идентификации такого рода ситуации связана с тем, что поводом к ее возникновению, а если точнее, то поводом к ее рассмотрению в суде явился факт неуплаты налога субъектом, владеющим земельным участком, но не оформившим на него регистрацию. Между тем, как следует из решения суда, этот повод был принят за юридический факт, т.е. правовое основание возникновения неосновательного обогащения, что привело, в конечном итоге, к неправильной гражданско-правовой квалификации отношений.

Отличительной особенностью налогово-правовых ситуаций – неуплаты налога, которые могут быть разрешены только в опоре на гражданско-правовое законодательство, является то, что от правоприменителя требуется тщательное исследование этих ситуаций, производя выбор адекватного гражданско-правового института для их разрешения. На правоприменителя лежит бремя выбора гражданско-правового института, применимого к этой ситуации.

Надо заметить, что в последнее время появилось много подобных ситуаций, разрешение которых опирается не на институт неосновательного обогащения, а на гражданско-правовой институт аренды.

Все вышеотмеченное, о взаимосвязи налогового и гражданского права в сегменте правоприменения, свидетельствует о том, что **неуплата налога должником из-за отсутствия у него обязанности такой уплаты не порождает гражданско-правовой факт – отсутствие законных оснований для приобретения или сбережения имущества за счет кредитора – для применения института неосновательного обогащения.**

Помимо отмеченного, влияние налогового права на гражданское право, в аспекте правоприменения, проявляется при рассмотрении судами дел о возмещении расходов, которые были понесены истцом независимо от факта причинения вреда. В частности, в судебной практике имеются дела о возмещении расходов – суммы земельного налога, который истец уплатил, но данный земельный участок невозможно было в течение определенного времени использовать из-за действий ответчика². Суд отказал истцу в возмещении ущерба, обосновав свой отказ тем, что расходы истца по уплате земельного налога не подлежат возмещению, так как они были понесены независимо от действий ответчика, т.е. независимо от того, совершал бы или не совершал бы ответчик какие-то действия в отношении земельного участка. Фактически, для разрешения данного дела суд использовал гражданско-правовую доктрину *condition sine qua non*, суть которой состоит в признании необходимого условия, при отсутствии которого результат не наступил бы [16]. Применительно к данному делу данная доктрина применяется в том смысле, что, если бы данный вред все равно, независимо от действий ответчика, наступил, то поведение ответчика не может рассматриваться как причинение вреда.

Представляется, что использование гражданско-правовой доктрины *condition sine qua non* неоправданно в случае гражданско-правовой ситуации, отягощенной публично-правовым элементом, в частности, налоговым правоотношением. Так, в данном случае возникла ситуация, где истец требует от ответчика возмещения вреда в гражданско-правовом порядке. Однако, так называемый «вред», который он требует возместить, не является гражданско-правовым вре-

дом, а является расходами истца в связи с исполнением конституционно-правовой обязанности по уплате налога (ст. 57 Конституции РФ). поэтому, представляется, что в такого рода делах обоснование решения суда должно опираться не на гражданско-правовую доктрину *condition sine qua non*, а на законодательство о налогах и сборах. В частности, на ст. 388 и 389 НК РФ, из которых следует, что земельный участок является объектом налогообложения независимо от того, используется он или нет.

Исходя из сказанного следует, что проблема возмещения вреда как таковая не существует, т.к. от действий ответчика в данном случае ничего не зависит. Исковое заявление не может быть удовлетворено потому, что исполнение истцом своей конституционной обязанности по уплате налога не зависит от действий ответчика, а связано с фактом наличия у истца земельного участка. Отсюда, при разрешении дел, связанных с возмещением «неоправданных» расходов, осложненных налогово-правовой ситуацией, следует исходить из приоритета законодательства о налогах и сборах над гражданско-правовой теорией [17].

4. Конституционно-правовой институт неосновательного обогащения и его конкретизация

В связи с отмеченным нельзя обойти вниманием Постановление КС РФ от 24 марта 2017 № 9-П. В этом Постановлении Конституционный Суд РФ «поднял» гражданско-правовой институт неосновательного обогащения до уровня конституционно-правового. Значит, требующего своей конкретизации в различных отраслях права имущественного профиля. Причем, решение КС РФ было принято в связи с ситуацией, являющейся, по сути, около налогово-правовой: налоговый орган принял, без законных на то оснований, решение о предоставлении физическим лицам имущественных налоговых вычетов по НДФЛ. Через некоторое время, обнаружив ошибку, налоговый орган обратился в суд с иском о возврате этими лицами выделенной из бюджета суммы, как неосновательного обогащения по ст. 1102 ГК РФ.

Эта ситуация не могла быть решена в опоре на НК РФ по многим причинам [6]. Но главное в том, что она не являлась налогово-правовой по своей сути, и, соответственно, законодательством о налогах и сборах не была урегулирована. Однако, являясь около налогово-правовой, эта ситуация не могла быть ре-

² Постановление Пятнадцатого ААС от 8 мая 2015 г. по делу № А32-34004/2014.

шена в опоре на гражданско-правовой институт неосновательного обогащения (ст. 1102 ГК РФ). Причина этого в том, что согласно ст. 1102 ГК РФ неосновательное обогащение возникает только в том случае, если лицо (должник) приобрело или сберегло имущество без установленных законом или сделкой оснований за счет другого лица. В данном случае этим другим лицом, имущество которого было приобретено без оснований, является Российская Федерация, а не Федеральная налоговая служба, которая предоставила это имущество в виде налогового вычета в нарушение требований НК РФ. Федеральная налоговая служба РФ в данном случае являлась лишь уполномоченным государством органом, принимающим решение о предоставлении налогового вычета. Таким образом, ситуацию нельзя было решить в опоре на гражданско-правовой институт неосновательного обогащения. Одновременно, как указал сам суд, ситуацию нельзя решить никаким иным способом. Представляется, что именно эти факты с учетом правовых позиций, сформулированных Конституционным Судом РФ ранее, потребовал рассматривать институт неосновательного обогащения в конституционно-правовом смысле.

С учетом всего отмеченного и в контексте задач данной статьи можно сделать вывод, что гражданско-правовая форма – институт неосновательного обогащения – под влиянием ситуации так или иначе связанной с налогово-правовым отношением перенесена на конституционно-правовой уровень. И теперь институт неосновательного обогащения является регулятором гомеостатических отношений, составляющих предмет конституционного права. В этом, собственно, и проявляется, хотя и опосредованно, связь налогового и гражданского права. **Благодаря налоговой ситуации (около налогового правоотношения), которую нельзя было разрешить иным путем, кроме как через гражданско-правовую форму, Конституционный Суд РФ «наполнил» эту правовую форму конституционно-правовым содержанием.** При этом суд подчеркнул, что использование института неосновательного обогащения не исключается «за пределами гражданско-правовой сферы», хотя в этом случае «оно должно соотноситься с особенностями налоговых отношений» (п. 2.1 Постановления) [18]. В зарубежной правоприменительной практике институт неосновательного обогащения также широко используется за пределами гражданско-правовой сферы.

Возможность и необходимость все более заметного использования институтов частного права в

праве публичном, и, отсюда, тенденция к возникновению все большего числа межотраслевых правовых институтов в современных условиях объективно предпослана. Дело в том, что жесткое разделение права на частное и публичное, существующая в отечественной доктрине права, не позволяет, как оказывается, всегда адекватно решать публично-правовые проблемы только исходя из установок публичного права. Для разрешения возникающих проблем требуются гибкие формы, содержащиеся в частном праве. Исток такого понимания проблемы таится в новом государственном управлении (new public management), которое сформировалось в 90-х годах 20 века, проявилось в Европе и нуждается в мотивации, присущей частному предпринимательству и более гибких и эффективных средствах управления [19].

Учитывая тот факт, что конституционно-правовые отношения находят свою конкретизацию в отраслевом законодательстве, становится очевидно, что сегодня перед законодателем стоит задача конкретизации данного института в финансовом праве, а возможно – земельном и семейном. (Однако, такая конкретизация может и не понадобиться, если, как справедливо отметил КС РФ в вышеназванном Постановлении, ситуация с незаконным предоставлением налогового вычета будет решена законодателем в рамках законодательства о налогах, сборах и страховых взносах). Нельзя отрицать и тот факт, что может потребовать некоторых изменений и гражданско-правовой институт неосновательного обогащения (ст. 1102 ГК РФ). По крайней мере, требует некоторой конкретизации положение об основаниях возникновения гражданско-правового института неосновательного обогащения. Конкретно, возникает вопрос: являются ли основанием его возникновения только лишь отсутствие гражданско-правовых оснований, установленных законом или иными правовыми актами, или же такими основаниями могут быть любые имущественные основания, то есть основания любой отраслевой принадлежности, установленные законом или иными правовыми актами [20]. Этот вопрос возник в последнее время в связи со все более частым стремлением использовать этот институт под публично-правовые основания. Представляется, что этот вопрос будет сохранять свою актуальность до тех пор, пока он не будет решен в отраслевом законодательстве.

5. Выводы

В целом, подводя итог всем вышеперечисленным примерам, можно предположить, что в гражданско-правовых ситуациях, осложненных налоговой составляющей, надо ориентироваться на правоприменительную парадигму. Ее суть состоит в следующем: правоприменитель, квалифицируя граждан-

ское правоотношение (ситуацию), осложненное налоговым элементом, при его толковании и квалификации должен исходить из первичности анализа законодательства о налогах, сборах и страховых взносах, в системе с гражданским законодательством и гражданско-правовой теорией.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Волкова Н.Н. Рецепция гражданско-правовых норм в налоговом законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.Н. Волкова. – М., 2008. – 22 с.
2. Карасева М.В. Гражданско-правовая детерминация налогового права: понятие и сущностная обусловленность / М.В. Карасева // Государство и право. – 2013. – № 7. – С. 36–45.
3. Петрова Г.В. Общая теория налогового права / Г.В. Петрова. – М.: ИД ФБК-Пресс, 2004. – 224 с.
4. Чельшев М.Ю. Взаимодействие гражданского и налогового права в регулировании отношений с участием предпринимателей / М.Ю. Чельшев. – М.: Статут, 2014. – 22 с.
5. Rosmarin R. Prawo podatkowe a prawo prywatne w swietle wykladne prawa / R. Rosmarin. – Lwow: Towarzystwo Naukowe, 1939.
6. Карасева М.В. Постановление КС РФ от 24 марта 2017 № 9-П в «зеркале» налогового права / М.В. Карасева // Журнал конституционного правосудия. – 2018. – № 1. – С. 14–17.
7. Рябов А.А. Влияние гражданского права на налоговые отношения / А.А. Рябов. – М.: Норма: Инфра-М, 2014. – 224 с.
8. Смолицкая Е.Е. Гражданско-правовые институты, понятия и термины в налоговом праве / Е.Е. Смолицкая; под ред. М.В. Карасевой. – М.: Проспект, 2018. – 174 с.
9. Багаев В. «Цивилизованный развод» налогового и гражданского права / В. Багаев // На конференции в СПбГУ вернулись к экономическим основам налогов. Zakon.ru. Первая социальная сеть для юристов. 30.11.2013. URL: https://zakon.ru/blog/2013/11/30/civilizovannyj_razvod_nalogovogo_i_grazhdanskogo_prava_na_konferencii_v_spbgu_vernulis_k_ekonomiche.
10. Карасева М.В. Налогово-правовая терминология в контексте гражданского законодательства России и Чехии / М.В. Карасева, Р. Богач // Вестник ВГУ. Серия Право. – 2015. – № 2. – С. 68–74.
11. Карасева (Сенцова) М.В. Значение Постановлений КС РФ 2009. для развития теории налогового права / М.В. Карасева (Сенцова) // Налоговое право в решениях Конституционного Суда РФ 2009 года. Ежегодник / под ред. С.Г. Пепеляева. – М., 2011. – С. 58–59.
12. Gassner W. Interpretation und Anwendung der Steuergesetze / W. Gassner. – Wien: Orac, 1972. – XLII. – 142 s.
13. Красюков А.В. Неосновательное обогащение в механизме косвенного налогообложения / А.В. Красюков // Финансовое право. – 2013. – № 6. – С. 30–33.
14. Карасева М.В. Налоговое и гражданское право: альтернативы, выравнивания, трансформации / М.В. Карасева // Российский журнал правовых исследований. – 2017. – № 12. – С. 35–42.
15. Брук Б.Я. Неосновательное обогащение как расход для целей налога на прибыль: возобладал экономический подход / Б.Я. Брук // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2015. – № 11. – С. 8–12.
16. Бартошек М. Римское право. Понятие, термины, определения / М. Бартошек. – М.: Юридическая литература, 1989. – 448 с.
17. Михайлов В.С. К вопросу о допустимости возмещения расходов, понесенных независимо от факта причинения вреда / В.С. Михайлов // Закон. – 2019. – № 3. – С. 67, 79.
18. Tokawski W. Unjust Enrichment in Tax Cases judged by Court of Justice / W. Tokawski, K. Lasinski-Sulecki // Проблемы налогового правоприменения в странах Центральной и Восточной (Problems of application of tax law in Central and Eastern European countries) / под ред. А.Н. Костюкова. – Омск: Изд-во Ом. гос. ун-та, 2013. – С. 265–273.

19. Пакальнишкис В. Теоретические вопросы взаимодействия частного и публичного права / В. Пакальнишкис // Современные проблемы публичного права. Россия-Литва. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. – С. 14–15.

20. Кархалев Д.Н. Охранительное гражданское правоотношение / Д.Н. Кархалев. – М.: Статут, 2009. – 332 с.

REFERENCES

1. Volkova N. N. *Reception of civil law norms in tax legislation*. Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2008. 22 p. (In Russ.).
2. Karaseva M. V. Civil law determination of tax law: concept and essential conditionality. *Gosudarstvo i pravo = State and law*, 2013, no. 7, pp. 36–45. (In Russ.).
3. Petrova G. V. *General theory of tax law*. Moscow, FBK-Press Publ., 2004. 224 p. (In Russ.).
4. Chelyshev M.Yu. *Interaction of civil and tax law in regulating relations with the participation of entrepreneurs*. Moscow, Statut Publ., 2014. 158 p. (In Russ.).
5. Rosmarin S. *Prawo podatkowe a prawo prywatne w swietle wykladne prawa*. Lwow, Towarzystwo Naukowe, 1939. 308 s. (In Polish).
6. Karaseva M. V. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of March 24, 2017 No. 9-P in the "mirror" of tax law. *Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya = Journal of constitutional justice*, 2018, no. 1, pp. 14–17. (In Russ.).
7. Ryabov A. A. *Influence of civil law on tax relations*. Moscow. Norma, Infra-M Publ., 2014. 224 p. (In Russ.).
8. Smolitskaya E. E. *Civil law institutions, concepts and terms in tax law*. Moscow, Prospect Publ., 2018. 174 p. (In Russ.).
9. Bagayev V. "Civilized divorce" of tax and civil law. *Zakon.ru*. The first social network for lawyers. https://zakon.ru/blog/2013/11/30/civilizovannyj_razvod_nalogovogo_i_grazhdanskogo_prava_na_konferencii_v_spbgu_vernulis_k_ekonomiche (In Russ.).
10. Karaseva M. V., Bogach R. Tax and legal terminology in the context of civil legislation in Russia and the Czech Republic. *Vestnik VGU. Seriya Pravo = Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*, 2015, no. 2, pp. 68–74. (In Russ.).
11. Karaseva (Sentsova) M. V. Significance of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation in 2009 for the development of the theory of tax law, in: Pepelyaev S.G. (ed.). *Tax law in the decisions of the constitutional Court of the Russian Federation in 2009*. Moscow, 2011. P. 58–59. (In Russ.).
12. Gassner W. *Interpretation und Anwendung der Steuergesetze [Interpretation and appreciation of tax laws]*. Wien, Orac, 1972. XLII, 142 S. (In Germ.).
13. Krasnyukov A.V. Unjustified enrichment in the mechanism of indirect taxation. *Finansovoe pravo = Financial law*, 2013, no. 6, pp. 30–33. (In Russ.).
14. Karaseva M. V. Tax and civil law: alternatives, alignments, transformations. *Rossiiskii zhurnal pravovykh issledovaniy = Russian journal of legal research*, 2017, no. 12, pp. 35–42. (In Russ.).
15. Brook B.Ya. Unjust enrichment as an expense for profit tax purposes: the economic approach prevailed. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskaya Federatsiya = Bulletin of economic justice of the Russian Federation*, 2015, no. 11, pp. 8–12 (In Russ.).
16. Bartoshek M., *Roman law. Concept, terms, definitions*. Moscow, Jurid. Lit, 1989. 448 p. (In Russ.).
17. Mikhailov V. S. On the question of the admissibility of reimbursement of expenses incurred regardless of the fact of causing harm. *Zakon = Law*, 2019, no. 3, pp. 67–79. (In Russ.).
18. Tokawski W., Lasinski-Sulecki K. *Unjust enrichment In Tax Cases judged by Court of Justice*, in: Kostyukov A.N. (ed.). *Problems of application of tax law in Central and Eastern European countries*. Omsk, Omsk State University Publ., 2013. P. 265–273.
19. Pakalniškis V. *Theoretical issues of interaction between private and public law*, in: Karaseva M.V. (ed.). *Contemporary problems of public law. Russia-Lithuania*. Voronezh, Voronezh State University Publ., 2007. P. 14–15. (In Russ.).
20. Karkhalev D. N. *Protective civil relationship*. Moscow, Statut Publ., 2009. 332 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сенцова (Карасева) Марина Валентиновна – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы России, заведующая кафедрой финансового права
Воронежский государственный университет
394006, Россия, г. Воронеж, Университетская пл., 1
e-mail: mvsentsova@gmail.com
SPIN-код: 9679-4429; AuthorID: 337945

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Сенцова (Карасева) М.В. Гражданское и налоговое право: vice versa / М.В. Карасева (Сенцова) // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 65–74. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).65-74.

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Marina V. Sentsova (Karaseva) – Doctor of Law, Professor, Honoured Worker of Higher School of Russia; Head, Department of Financial Law
Voronezh State University
1, Universitetskaya pl., Voronezh, 394006, Russia
e-mail: mvsentsova@gmail.com
RSCI SPIN-code: 9679-4429; AuthorID: 337945

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Sentsova (Karaseva) M.V. Civil and tax law: vice versa. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 65–74. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).65-74. (In Russ.).

К ВОПРОСУ О ФИНАНСОВОЙ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ*

М.К. Бородавина¹, С.В. Рыбакова¹, А.В. Савина², А.П. Хахулина²

¹ Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов, Россия

² Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина, г. Тамбов, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

31 января 2020 г.

Дата принятия в печать –

17 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Ключевые слова

Финансовая неопределенность, финансовое право, система финансового права, принцип плановости, планирование и прогнозирование, риски

Анализируется понятие и содержание финансовой неопределенности как нового института финансового права и, одновременно, нового феномена финансово-правовой науки. Делается вывод о том, что финансовая неопределенность как институт финансового права носит комплексный характер, поскольку неопределенность и риски пронизывают всю сферу публичной финансовой деятельности: фискальную, иных финансовых ресурсов публичного характера, денежную (в том числе платежную).

***Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16102 «Трансформация правосубъектности участников налоговых, бюджетных и публичных банковских правоотношений в условиях развития цифровой экономики», исполнитель – С.В. Рыбакова.**

THE ESSENCE OF FINANCIAL UNCERTAINTY*

Margarita K. Borodavina¹, Svetlana V. Rybakova¹, Anna V. Savina², Alina P. Khakhulina²

¹ Saratov State Law Academy, Saratov, Russia

² Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russia

Article info

Received –

2020 January 31

Accepted –

2020 March 17

Available online –

2020 March 30

Keywords

Financial uncertainty, financial law, system of financial law, principle of planning, planning and forecasting, risks

*** The reported study was funded by RFBR according to the research project №18-29-16102 “Transformation of legal personality of participants of tax, budgetary and public banking legal relationships in the context of development of digital economy”**

The subject of the research is the concept and content of financial uncertainty as a new institution of financial law and, at the same time, a new phenomenon of financial and legal science.

The purpose of the article is to determine the essence of financial uncertainty, to analyze the features and practical significance and identify factors that affect the occurrence of financial uncertainty.

The methodology of the study includes methods of dialectical logic, analysis and synthesis, as well as formal legal analysis of legal acts.

The main results and scope of their application. The financial uncertainty is a new institution of financial law and, at the same time, a new phenomenon of financial and legal science. Although the elements of financial uncertainty as the economic phenomenon are not new and are known to the practice of financial legal relations and the norms of financial legislation.

Since the system of financial law is multi-spectral, especially in modern economic conditions, the institution of financial uncertainty, like many other institutions of financial law, is multifaceted and has its own characteristics in the framework of tax law, budget law, institutions of financial and legal regulation of banking and insurance, as well as other. For the general part of financial law, it is necessary to determine the definition of the concept of "financial uncertainty", its signs and elements. It is important to distinguish between the content of the institution of financial uncertainty in the legal regulation of fiscal interests of the state, as well as the interests of the state in public law regulation of finance of the private sector of the economy. In addition, to understand the problems of the institution of financial uncertainty in the subject of financial law, it is important to distinguish between financial and monetary relations. In all cases, the key, initial condition for scientific discourse is the risky nature of financial planning and forecasting. It is the principle of planning as one of the important principles of financial law that must be studied in the development of the desired institution.

Conclusions. Financial uncertainty as a legal institution is complex because uncertainty and risks permeate the entire sphere of public financial activity: fiscal, para-fiscal, monetary (including payment). In this regard, it can be argued that aspects of financial uncertainty relate, in fact, to each link of the financial, credit, monetary, and payment systems, and, accordingly, to each institution of a special part of financial law.

1. Введение

В разных науках понятие «неопределенность» представляет собой неоднозначный, многоаспектный феномен, рассматривать который можно с применением и анализом точек зрения ученых в области математики, экономики, философии, права и других областей знаний. Например, в области лингвистики учеными отмечается, что данный феномен неотъемлемо сопутствует познанию окружающего мира и пронизывает собой все сферы когнитивной деятельности человека, т. е. деятельности связанной с моделированием и планированием. В. В. Тур пишет: «...неизбежность «размытости» границ между представляемыми нашему сознанию ментальными конструктами, по-видимому, заложена уже в самом механизме работы нервной системы человека» [1]. С этим суждением следует согласиться, поскольку мыслительная деятельность человека, формирующая деятельность государства, в том числе финансовую, включает в себя фактор неопределенности тех или иных явлений, вытекающих из череды заранее предопределенных действий.

Очевидно, что понятие «финансовая неопределенность» является многогранным. Думается, что это связано с процессом создания человеком различных систем – технических, экономических, социальных, производственных, правовых и др., на функционирование которых влияет ряд внешних факторов – неполнота информации, множество случайностей, сложность системы, так называемый человеческий фактор. Это, в свою очередь, способствует повышению интереса к осмыслению данного понятия.

Обращаясь к истории происхождения понятия финансовой неопределенности можно отметить интересные суждения Фрэнка Найта относительно неопределенности в целом, о которой автор пишет: «...ее нельзя устранить ни из каких принимаемых решений, однако существует ряд способов уменьшить ее степень» [2]. Науке математики известно понятие множественной неопределенности (uncertainty), которой свойственны прогрессирующие погрешности. Более того, в мировой практике существует подход к управлению неопределенностью – uncertainty management.

Управление финансами осуществляется на основе информации, получаемой из многочисленных источников посредством измерений, анализов и расчетов. Однако важно понимать, что любая группа финансовых отношений функционирует в условиях частичной, а иногда и полной неопределенности. Такая неопределенность связана с рядом причин объективного и субъективного характера (гибкость и цикличность экономических процессов, обусловленные постоянными изменениями, происходящими в общественной, политической и экономической жизни любого государства, погрешности и неточности в расчетах).

Прежде чем перейти к размышлениям о финансовой неопределенности в финансовом праве, хотелось бы отметить, что в теории права существуют требования к формальной определенности как гарантии обеспечения эффективной защиты конституционных прав и свобод. Существует принцип определенности, призванный поддерживать разумную стабильность, устойчивость и предсказуемость правового регулирования, что должно обеспечивать доверие частных лиц к праву и суду. О.О. Журавлева отмечает, что принцип правовой определенности предполагает формальную и материальную определенность норм [3].

Финансовая неопределенность является экономическим явлением и представляет собой неспособность отдельного элемента сохранять свою финансовую стабильность и устойчивость при постоянном изменении рыночной конъюнктуры. Нельзя отрицать, что факторы финансовой неопределенности в большей степени носят экономический и политический характер. Однако в текущем процессе финансовой деятельности государства наличие таких факторов не всегда является обязательным, чтобы неопределенность могла возникнуть. Это некоторым образом можно сравнить с горизонтом видимости. Примером здесь следует привести различные сроки бюджетного планирования в разных странах. В частности, в России сроки бюджетного планирования также подвергались изменениям. В настоящее время в Российской Федерации и субъектах Российской Федерации бюджет планируется на три года (текущий

год и плановый период), а для муниципальных образований предусмотрено право выбора (1 год или три года). Думается, что таким образом государство стремится к большей финансовой определенности, расширяя горизонты от года до трех лет.

В налоговом праве существует принцип определенности налогообложения, который является фундаментальным (ст. 3 и 17 Налогового кодекса Российской Федерации). Отдельные правоведы, сопоставляя принцип определенности с принципом законности, ссылаются на слова А. Смита, отмечавшего, что налог, который лицо обязано платить, должен быть определен точно, а не произвольно. Срок уплаты, способ платежа, сумма платежа — все это должно быть ясно и для плательщика, и для другого лица [4]. А. Смит писал: «Точная определенность того, что каждое лицо должно платить, в вопросе налогового обложения представляется делом столь большого значения, что весьма значительная степень неравномерности составляет гораздо меньшее зло, чем малая степень неопределенности» [5]. Наряду с отмеченным, это важно во избежание непонимания при формировании доходов бюджетов за счет налоговых платежей физических лиц и организаций. Неустранение такой неопределенности в налоговой сфере способно создать условия для налогового планирования путем использования коллизий в налоговом законодательстве.

2. Материалы и методы

Под финансовой неопределённостью в широком смысле можно понимать некую вероятность неблагоприятного исхода тех или иных событий, связанных с деятельностью участников финансовых правоотношений. То есть финансовая неопределенность — это риски: риск неприбыльного вложения, падения фондового рынка, внезапного изменения стоимости валюты, недостоверности прогноза социально-экономического развития и др. [6]. Таким образом, финансовая неопределенность — это вероятность потерь финансовых ресурсов либо потери их стоимости. Более узкое значение этой финансовой категории будет варьироваться в зависимости от вида правоотношений, с которыми она связана.

Заслуживает внимания следующий аспект: в экономической теории существует концепция экономической черной дыры, что непосредственным образом связывается с проблемой неопределенности экономического пространства. К.В. Павлов, подчеркивая связь определенности и неопределенности, пишет: «Особенности диалектики взаимоотношения этих двух категорий проявляются также в том, что в

социальной сфере в связи с принципиальной статичностью общественных законов и закономерностей границы между определенностью и неопределенностью более размыты и менее очерчены, поэтому само выделение этих противоположных моментов в социальных процессах значительно усложнено, хотя это совершенно не означает абсолютизации релятивизма этих категорий и стирания всяких граней между ними» [7]. Думается, экономическая деятельность (которой свойственна именно динамика), осуществляемая субъектами экономических отношений, включает в себя совокупную оценку такими субъектами определенности и неопределенности факторов, имеющих значение для финансового успеха, а именно направляет на принятие решений, базирующихся на риске.

В обыденном массовом сознании риск ассоциируется, скорее, со смелостью на грани благоразумия, «неверным, т. е. неясным делом», порой даже «благородным делом», нежели с неудачей и потерями. Обращение к примерам трактовок содержания понятия «риск» в теоретических моделях отдельных исследователей позволяет говорить о терминологической неточности. Определение «возможная опасность», как отмечают ученые, не спасает положение, поскольку понятие «опасность» трудно точно характеризовать как состояние (состояние опасности очень изменчиво), трудно измерить и оценить возможную опасность, так же как и «движущую силу риска» [8].

При этом А.П. Альгиным и М.Ф. Орзином было справедливо указано на то, что одной из первоочередных задач юридической науки является обоснование теоретической базы хозяйственного риска, его содержания, критериев эффективности деятельности социального субъекта, основанной на риске [9]. Думается, не менее значимой задачей юридической науки в современное время является обоснование теоретической базы управленческих рисков, что имеет непосредственную связь с финансами.

Представляются интересными финансовая неопределенность и финансовые риски, связанные с принципом достоверности бюджета — надежностью показателей прогноза социально-экономического развития соответствующей территории и реалистичностью расчета доходов и расходов бюджета (статья 37 Бюджетного кодекса Российской Федерации). В силу стремительного развития отношений в финансовой сфере в условиях нестабильности, обусловленной теми или иными явлениями кризисного характера, возникают сложности при прогнозировании

нии социально-экономического развития. Невозможность точного совпадения плановых и итоговых показателей приводит к закономерному внесению поправок в изначально определённые бюджетные показатели. В случае, когда предполагаемые параметры завышаются, происходит завышение доходной базы, что в итоге ведет к недостаточному финансированию расходов в процессе исполнения бюджета. В то же время, занижение прогнозируемых параметров становится причиной поступления в бюджет неучтенных доходов. В связи с этим возникает вопрос о том, кто будет нести ответственность в случае наступления неблагоприятных последствий отступления от принципа достоверности. Так, среднесрочный прогноз социально-экономического развития разрабатывается Министерством экономического развития Российской Федерации совместно с Министерством финансов Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти, а также Центральным банком Российской Федерации (в некоторых случаях при участии объединений профсоюзов и работодателей, государственных корпораций, акционерных обществ и иных организаций). Известно, что существует еще один субъект, который участвует в разработке прогноза. Так, в случае несогласования некоторых положений по показателям прогноза Министерство экономического развития Российской Федерации направляет в Правительственную комиссию по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период протоколы согласительных совещаний. В рассматриваемой ситуации речь, скорее, будет идти о конституционной или административной ответственности. В этой связи важно иметь конкретные методики расчета допустимых и недопустимых отклонений.

Исходя из результатов сравнительного анализа принципов бюджетной системы в Российской Федерации и в зарубежных странах, можно сделать вывод, что принцип достоверности бюджета существует в крайне малом количестве государств, в частности, в российском законодательстве.

В США эффективное и точное отражение экономических прогнозов в проекте бюджета закреплено в таких принципах, как стабильность бюджета и сбалансированность бюджета. Однако важно сказать, что попытки закрепить требования сбалансированности бюджета в виде конституционной поправки

потерпели фиаско в 70-х гг. прошлого века. Против такого предложения были выдвинуты следующие аргументы: данное требование легко обойти, а это повлечет падение авторитета американской правовой системы; неэффективность всей системы сдержек и противовесов, заложенной в Конституции США; невозможность обеспечить принудительное исполнение данной поправки. Законодательный опыт зарубежных стран и аналитические отчеты о ходе исполнения федерального бюджета в России наталкивают на мысль о невозможности полного преодоления финансовой неопределённости при разработке проекта бюджета в современных реалиях. Остается надеяться, что с течением времени Россия достигнет такого уровня стабильности, который позволит с полной уверенностью говорить о стабильном финансовом будущем хотя бы на ближайшие годы.

В условиях технологической революции особую актуальность приобретает финансовая неопределенность в сфере финансового рынка, который традиционно принято делить на инвестиционный, кредитный, фондовый, страховой и валютный. Видится уместным процитировать слова Э. Мехтиева, отметившего в одном из интервью: «Доверие – душа финансового рынка» [10].

Думается, что масштабная наднациональная социально-экономическая задача любого государства заключается в том, чтобы такое доверие оправдать, сформировать устойчивую инвестиционную среду и снизить различные риски: валютный, рыночный, ценовой и др. При этом следует согласиться с мнением ряда ученых, которые справедливо отмечают, что недостатки и несбалансированность финансового рынка России обусловлены не только низким уровнем развития финансовых институтов и инструментов, а целым комплексом проблем экономического, управленческого и политического характера [11].

В 2015 г. на территории Российской Федерации был введен в действие Международный стандарт финансовой отчетности (IFRS) 7 «Финансовые инструменты: раскрытие информации»¹, который закрепил понятия и виды рисков. Например, валютный риск определяется в документе как риск того, что справедливая стоимость финансового инструмента или будущие потоки денежных средств по нему бу-

¹ Международный стандарт финансовой отчетности (IFRS) 7 «Финансовые инструменты: раскрытие информации» (введен в действие на территории Российской Федерации

приказом Минфина России от 28.12.2015 № 217н) // Официальный сайт Минфина России. URL: <http://www.minfin.ru/> (дата обращения: 15.12.2019).

дуг колебаться из-за изменений валютных курсов. Процентный риск означает, что справедливая стоимость финансового инструмента или будущие потоки денежных средств по нему будут колебаться из-за изменений рыночных процентных ставок. Рыночный риск – риск того, что справедливая стоимость финансового инструмента или будущие потоки денежных средств по нему будут колебаться из-за изменений рыночных цен.

Как уже было отмечено ранее, финансовая неопределенность представляет собой в первую очередь риск, и одна из главных задач государства заключается в том, чтобы нацелить политико-экономические реформы на их минимизацию или на создание адекватной нормативной правовой среды, в которой участники финансового рынка при совершении сделок могут быть признаны надлежаще проинформированными и в полной мере принимающими факт неблагоприятных последствий при участии в таких сделках. Принято считать, что рынок ценных бумаг является основной жизненной силой мировой финансовой системы, которая обеспечивает эффективность управления и функционирования экономики любой страны [12].

Например, пункт 7 статьи 4.1 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» (далее – ФЗ «О рынке ценных бумаг») закрепляет следующее правило: «Форекс-дилер до заключения рамочного договора с физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем, обязан получить от него подтверждение того, что указанное физическое лицо ознакомилось с рисками, связанными с заключением, исполнением и прекращением обязательств по рамочному договору и отдельным договорам, и принимает такие риски». При этом, перечень рисков², с которыми должно быть ознакомлено указанное физическое

лицо, и форма подтверждения их принятия устанавливаются нормативными актами Банка России³.

В статье 6.2. ФЗ «О рынке ценных бумаг» закрепляется обязанность инвестиционного советника представлять рекомендации клиенту, в которых должна содержаться информация о доходности от операций с финансовыми инструментами, о периоде времени, за который определяется такая доходность, а также о допустимом для клиента риске убытков от таких операций, в случае, когда клиент не является квалифицированным инвестором. Если, например, клиентом осуществляется операция с ценными бумагами, то индивидуальная инвестиционная рекомендация должна включать в себя описание ценной бумаги и описание рисков⁴, связанных с ней.

Нельзя не отметить, что государство проводит активную политику по снижению фактора финансовой неопределенности в сфере финансового рынка. В статье 5 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» закреплены базовые стандарты и основы деятельности комитета по стандартам по соответствующему виду деятельности финансовых организаций при Банке России⁵.

Так, в законе установлено, что проекты базовых стандартов, в частности, проект по управлению рисками, должны быть разработаны саморегулируемой организацией и представлены на согласование в комитет по стандартам по соответствующему виду финансовой деятельности при Банке России. В то же время, статья 10.1 ФЗ «О рынке ценных бумаг» содержит требования к органам управления и работникам профессионального участника рынка ценных бумаг, среди которых выделена должность ответственного лица за организацию системы управления рисками. Подробные требования к организации данной системы закреплены в Указании Банка России от 21 августа 2017 г. № 4501-У⁶.

² Указание Банка России от 02.09.2015 № 3773-У «Об отдельных требованиях к деятельности форекс-дилера» // Вестник Банка России. 2015. № 84.

³ Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1918.

⁴ Указание Банка России от 17.12.2018 № 5014-У «О порядке определения инвестиционного профиля клиента инвестиционного советника, о требованиях к форме предоставления индивидуальной инвестиционной рекомендации и к осуществлению деятельности по инвестиционному консультированию» // Вестник Банка России. 2019. № 13.

⁵ Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ (ред. от 28.11.2018) «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть I), ст. 4349.

⁶ Указание Банка России от 21.08.2017 № 4501-У «О требованиях к организации профессиональным участником рынка ценных бумаг системы управления рисками, связанными с осуществлением профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг и с осуществлением операций с собственным имуществом, в зависимости от вида деятельности и характера совершаемых операций» // Вестник Банка России. 2017. № 119-120.

Хотелось бы обратиться к проекту американских ученых (Ник Блум, Стивен Дэвис, Скотт Росс Бейкер), создавших методику по расчету индекса неопределенности экономической политики⁷. Авторы при расчетах используют три важных фактора: 1) анализ публикаций в прессе, который позволяет установить, как часто СМИ говорят об экономической неопределенности; 2) разногласия между экономическими прогнозами на предмет того, какая из переменных наиболее значима; 3) отчеты управления Конгресса США по бюджету, которые составляют временные налоговые меры и отражают неопределенность⁸.

Думается, что использование данной методики по расчету экономической неопределенности в России может снизить стратегические риски и, как следствие, предотвратить угрозу национальной экономической безопасности страны, поскольку недостаточный уровень финансовой определенности в целом является предпосылкой к сохранению и развитию условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений.

3. Полученные результаты

В науке можно встретить суждения о разграничении неопределенности и риска, что, как видится, применимо к финансовому праву. Риску свойственно то, что его результат можно получить путем вычислений, изучения статистики, а также на основе уже имеющегося опыта. Например, в бюджетном праве финансовая неопределенность и попытки ее поэтапного устранения наблюдаются в периодичности принятия законов о внесении изменений в законы о бюджете, где можно наблюдать, как меняются бюджетные показатели. В сфере банковского права финансовая неопределенность проявляется в изменении ключевой ставки Банка России, от показателя которой зависит устойчивость национальной валюты. Такая неопределенность порождает недоверие потребителей к кредитной системе в Российской Федерации. Однако думается, что самым ярким примером финансовой неопределенности является финансовый рынок, показатели которого меняются настолько быстро, что любые прогнозы уступают случайностям.

Устранение финансовой неопределенности (точнее, ее предвосхищение и управление ею) представляет собой долгий и поэтапный процесс, который должен базироваться на четко выстроенной системе прогнозов. Представляется, что для финансового права важно прийти к концептуальной модели принципа определенности в правовом регулировании публичных финансов и денежной системы, которая могла бы применяться к любому виду финансовых правоотношений и способствовать формированию устойчивого понимания процессов в названной сфере.

Думается, что высокое качество правового регулирования служит критерием доверия общества к финансовой и денежно-кредитной системе. Финансовая неопределенность негативно сказывается и на инвестиционном спросе, который в настоящее время переживает спад.

Представляется, что важной мерой сокращения финансовой неопределенности может послужить расширение информационных горизонтов и проведение государственной политики гарантийного характера.

Правовые основы для подобной политики находят отражение в Федеральном законе от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений»⁹. Например, в пункте 2.1. статьи 11 указанного закона к формам и методам государственного регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в форме капитальных вложений, относится мера предоставления субъектами РФ на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам за счет средств бюджетов субъектов РФ. В то же время, порядок предоставления государственных гарантий за счет средств бюджетов субъектов РФ определяется законами соответствующих субъектов РФ. Такая мера призвана увеличить доверие инвесторов к социально-значимым проектам и тем самым повысить стабильность инвестиционных отношений.

Наряду с этим следует обратить внимание на государственные гарантии в сфере государственной долговой политики. Е.С. Ткач справедливо подчеркивает, что осуществление масштабных заимствований

⁷ URL: <https://policyuncertainty.com> (дата обращения: 15.12.2019).

⁸ Официальный сайт информационного агентства «Росбалт» // URL: <https://www.rosbalt.ru/business/2012/11/15/1059350.html> (дата обращения: 15.12.2019)

⁹ Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 9. Ст. 1096.

требует серьезного анализа и оценки всех «минусов» и «плюсов». Автор указывает на необходимость сопоставления приобретаемых финансовых выгод с возможными финансовыми рисками, изучения эффективности направления использования полученных средств, способов, не обеспеченных возможностями их погашения [13].

4. Обсуждение

Проблемы финансовой неопределенности тесно связаны с принципом плановости (одним из принципов финансового права). Принято считать, что финансовое планирование – это система научно обоснованных мероприятий по определению источников образования, критериев распределения средств и направлений использования финансовых ресурсов [14]. О.В. Болтникова отмечает: «Принцип плановости бюджетного процесса означает, что деятельность представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления по образованию, распределению и использованию централизованного денежного фонда – бюджета осуществляется на основе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации в целях финансового обеспечения расходных обязательств Российской Федерации» [15].

Планирование и прогнозирование сопровождают функционирование всех звеньев финансовой системы: бюджетной системы, бюджетов внебюджетных фондов, финансов коммерческих и некоммерческих организаций, кредита и страхования. Безусловно, в первую очередь, планирование и прогнозирование касается денежной системы, прогнозов устойчивости национальной валюты. Именно устойчивость валюты является базисным условием стабильного функционирования всех звеньев финансовой системы. В то же время, многочисленные риски могут быть связаны с неудачными расчетами, факторами форс-мажорного характера и иными обстоятельствами. Именно поэтому важно последовательное сочетание краткосрочного, среднесрочного и долгосрочного планирования, снижающего степень риска. Можно предположить, что указанное условие является одним из значимых условий снижения рисков.

Финансово-плановые акты, пронизывающие все направления финансовой деятельности, являются правовой формой обеспечения устойчивости финансовых правоотношений, в которой находит свою реализацию идея плановости и прогнозирования.

Интересной для обсуждения представляется проблема юридической ответственности за невы-

полнение показателей планов и прогнозов: как с позиций формального, так и материального характера (по аналогии с формальным и материальным составом правонарушения). В качестве дискуссионного важно обозначить вопрос: подлежат ли ответственности субъекты планирования при невыполнении финансовых планов и неподтверждении финансовых прогнозов? Очевидно, что соответствующий научный дискурс неизбежен.

5. Заключение

В исследовании вопросов финансовой неопределенности можно выделить, как минимум, два направления: изучение финансовой неопределенности как правового феномена и правового института. В последнем случае можно говорить о комплексном характере данного института, поскольку неопределенность и риски пронизывает всю сферу публичной финансовой деятельности: фискальную, иных финансовых ресурсов публичного характера, денежную (в т.ч. платежную). В этой связи можно утверждать, что аспекты финансовой неопределенности касаются, по сути, каждого звена финансовой, кредитной, денежной, а также платежной систем и, соответственно, каждого института особенной части финансового права: отдельных форм финансового контроля, института налогообложения, налогового администрирования, бюджетного процесса, денежно-кредитного регулирования, обеспечения финансовой устойчивости в банковской, страховой и иных сферах финансового рынка.

В условиях цифровизации дополнительные риски также обусловлены электронным документооборотом и электронными транзакциями (которые характеризуются как преимуществами, так и недостатками (несут в себе риски)).

К числу преимуществ электронного документооборота, прежде всего, необходимо отнести очевидную для всех быструю скорость и оперативность передачи информации, что, в свою очередь, позволяет обеспечивать процессуальную экономию. Кроме того, возможности электронного документооборота позволяют более широкому кругу лиц и более качественно (с содержательной стороны) работать с передаваемой информацией. Например, сформулировав определенную группу критериев или индикаторов, сопоставлять данные, проводить мониторинг, анализ и т. п.

Однако у электронных документооборота и транзакций имеются и недостатки, а также определенная опасность. Прежде всего, речь идет о потен-

циальной опасности разглашения информации; утраты денежных средств и т. п.

Говоря о рисках, связанных с расчетами, изменением конъюнктуры и др., важно подчеркнуть, что здесь цифровизация, наоборот, предоставляет ши-

рокие возможности для прогнозирования, предвосхищения тех или иных сценариев, залогом успешного развития которых достаточно часто является качественный интеллектуальный потенциал (но не искусственного интеллекта, а человеческого).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Тур В.В. Лексическое значение слова: неопределенность границ и границы неопределенности / В.В. Тур // Семантика и прагматика языковых единиц: материалы Международной научной конференции. – Калуга: Издательство Калужского государственного университета им. К.Э. Циолковского, 2019. – С. 274–286.
2. Найт Ф.Х. Риск, неопределенность и прибыль: пер. с англ. / Ф.Х. Найт. – М.: Дело, 2003. – 359 с.
3. Журавлева О.О. Принцип правовой определенности и акты высших судебных органов в налоговом праве / О.О. Журавлева // Журнал российского права. – 2011. – № 4 (172). – С. 73–77.
4. Налоговое право: учебник для вузов / под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: Альпина Паблишер, 2017. – 796 с.
5. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. – М.: Соцэкгиз, 1962. – 1770 с.
6. Giddens A. Runaway world: how globalization is reshaping our lives / A. Giddens. – N.Y.: Routledge, 2003. – 104 p.
7. Павлов К.В. Экономическая «черная дыра» и экстремальный уровень неопределенности производственных процессов и экономическая среда / К.В. Павлов // Научные труды ДонНТУ. Серия «Экономическая». – 2006. – Вып. 30. – С. 4–14.
8. Авдийский В.И. Неопределенность, изменчивость и противоречивость в задачах анализа рисков поведения экономических систем / В.И. Авдийский, В.М. Безденежных // Эффективное антикризисное управление. – 2011. – № 3 (66). – С. 46–61.
9. Альгин А.П. Перестройка и хозяйственный риск: социально-правовые аспекты / А.П. Альгин, М.Ф. Орзи // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1989. – № 5. – С. 20–27.
10. Мехтиев Э. Доверие – душа финансового рынка [Интервью с С. Швецовым] / Э. Мехтиев // Банковское обозрение. – 2018. – № 9. – С. 28–33.
11. Локтионова Ю.Н. Проблемы современного развития финансовых рынков и влияние финансового кризиса на показатели российского фондового рынка / Ю.Н. Локтионова, О.Н. Янина, Б.З. Нагоева // Новая наука: Теоретический и практический взгляд. – 2016. – № 117-1. – С. 87–93.
12. Машкина Н.А. Международные финансовые рынки. Особенности финансового рынка России / Н.А. Машкина, О.В. Асеев, Н.Б. Черных // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. – 2018. – № 9. – С. 273–279.
13. Ткач Е.С. Государственные гарантии как инструмент государственной долговой политики / Е.С. Ткач // Вестник Южно-Уральского профессионального института. – 2014. – № 1 (13). – С. 142–150.
14. Бекерская Д. А. Управление финансовой деятельностью бюджетных учреждений / Д. А. Бекерская. – Одесса: ОГУ, 1986. – 80 с.
15. Болтинова О.В. О развитии основных начал бюджетного процесса в Российской Федерации / О.В. Болтинова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2014. – № 4 (4). – С. 41–53.

REFERENCES

1. Tour V.V. *The lexical meaning of the word: uncertainty of boundaries and boundaries of uncertainty*, in: *Semantics and pragmatics of linguistic units Materials of the International scientific conference*. Kaluga, Izdatel'stvo Kaluzhskogo gosudarstvennogo universiteta im. K.E. Tsiolkovskogo, pp. 274–286. (In Russ.).
2. Knight F.H. *Risk, Uncertainty and Profit*. Moscow: Delo Publ., 2003. 335 p. (In Russ.).
3. Zhuravleva O.O. The principle of legal certainty and acts of the highest judicial bodies in tax law. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2011, no. 4, pp. 73–77. (In Russ.).
4. Pepelyaev S.G. (ed.). *Tax law. Textbook for universities*. Moscow, Alpina Publisher, 2017. 796 p. (In Russ.).
5. Smith A. *Research on the nature and causes of the wealth of peoples*. Moscow, 1962. 1770 p. (In Russ.).

6. Giddens A. Runaway world: how globalization is reshaping our lives. N.Y., Routledge, 2003. 104 p.
7. Pavlov K.V. Economic "black hole" and the extreme level of uncertainty of production processes and the economic environment. *Nauchnye trudy DonNTU, seriya «Ekonomicheskaya» = Scientific works of DonNTU, series "Economics"*, 2006, iss. 30, pp. 4–14. (In Russ.).
8. Avdiiskii V.I., Bezdenezhnykh V.M. Uncertainty, variability and inconsistency in the tasks of risk analysis of the behavior of economic systems. *Effektivnoe antikrizisnoe upravlenie = Effective Anti-Crisis Management*, 2011, no 3, pp. 46–61. (In Russ.).
9. Al'gin A.P., Orzikh M.F. Perestroika and economic risk: socio-legal aspects. *Pravovedenie = Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, 1989, no. 5, pp. 20–27. (In Russ.).
10. Mekhtiyev E. Trust - the soul of the financial market [Interview with S. Shvetsov]. *Bankovskoe obozrenie = Banking Review*, 2018, no. 9, pp. 28–33. (In Russ.).
11. Loktionova Yu.N., Yanina O.N., Nagoeva B.Z. Problems of the modern development of financial markets and the impact of the financial crisis on the performance of the Russian stock market. *Novaya nauka: Teoreticheskii i prakticheskii vzglyad = New Science: Theoretical and practical view*, 2016, no. 117-1, pp. 87–93. (In Russ.).
12. Mashkina N.A., Aseev O.V., Chernykh N.B. International financial markets. Features of the financial market of Russia. *Vestnik Kurskoi gosudarstvennoi sel'skokhozyaistvennoi akademii = Bulletin of the Kursk State Agricultural Academy*, 2018, no 9, pp. 273–279. (In Russ.).
13. Tkach E.S. State guarantees as an instrument of state debt policy. *Vestnik Yuzhno-Ural'skogo professional'nogo instituta = Bulletin of the South Ural Professional Institute*. 2014, no. 1, pp. 142–150. (In Russ.).
14. Bekerskaya D. A. *Management of financial activities of budgetary institutions*. Odessa: Odessa State University Publ., 1986. 80 p. (In Russ.).
15. Boltinova O.V. On the development of the basic principles of the budget process in the Russian Federation. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) = Bulletin of the University named after O.E. Kutafina (Moscow State Law Academy)*, 2014, no. 4, pp. 41–53. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Бородавина Маргарита Константиновна – обучающаяся курса Института юстиции
Саратовская государственная юридическая академия
410012, Россия, г. Саратов, ул. Астраханская, 83
e-mail: lekciya@inbox.ru

Рыбакова Светлана Викторовна – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права имени профессора Нины Ивановны Химичевой
Саратовская государственная юридическая академия
410012, г. Саратов, ул. Астраханская, 83
SPIN-код: 2085-6913; AuthorID: 424423
e-mail: svrybakova@mail.ru

Савина Анна Владимировна – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права
Тамбовский государственный университет имени Г.Р. Державина
392000, Россия, г. Тамбов, ул. Интернациональная, 33
SPIN-код: 2707-8759; AuthorID: 913678
e-mail: anna.savina56@mail.ru

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Margarita K. Borodavina – student, Institute of Justice
Saratov State Law Academy
83, Astrakhanskaya ul., Saratov, 410012, Russia
e-mail: lekciya@inbox.ru

Svetlana V. Rybakova – Doctor of Law, Associate Professor, Department of Financial, Banking and Customs Law
Saratov State Law Academy
83, Astrakhanskaya ul., Saratov, 410012, Russia
RSCI SPIN-code: 2085-6913; AuthorID: 424423
e-mail: svrybakova@mail.ru

Anna V. Savina – PhD., Associate Professor, Department of Civil Law
Derzhavin Tambov State University
33, Internatsional'naya ul., Tambov, 392000, Russia
RSCI SPIN-code: 2707-8759; AuthorID: 913678
e-mail: anna.savina56@mail.ru

Хахулина Алина Павловна – обучающаяся курса
Института права и национальной безопасности
Тамбовский государственный университет
имени Г.Р. Державина
392000, Россия, г. Тамбов, ул. Интернациональ-
ная, 33
e-mail: linatmb336@gmail.com

Alina P. Khakhulina – student, Institute of Law and
National Security
Derzhavin Tambov State University
33, Internatsional'naya ul., Tambov, 392000, Russia
e-mail: linatmb336@gmail.com

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Бородавина М.К. К вопросу о финансовой неопре-
деленности / М.К. Бородавина, С.В. Рыбакова,
А.В. Савина, А.П. Хахулина // Правоприменение. –
2020. – Т. 4, № 1. – С. 75–84. – DOI: 10.24147/
2542-1514.2020.4(1).75-84.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Borodavina M.K., Rybakova S.V., Savina A.V., Kha-
khulina A.P. The essence of financial uncertainty.
Pravoprimenenie = Law Enforcement Review, 2020,
vol. 4, no. 1, pp. 75–84. DOI: 10.24147/2542-1514.
2020.4(1).75-84. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ THE LAW ENFORCEMENT BY LOCAL AUTHORITIES

УДК 347.73

DOI 10.24147/2542-1514.2020.4(1).85-95



ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ФИНАНСОВО-ПРАВОВОГО СТАТУСА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ, ВХОДЯЩИХ В ГОРОДСКИЕ АГЛОМЕРАЦИИ

С.М. Миронова

Волгоградский государственный университет, г. Волгоград, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

30 января 2020 г.

Дата принятия в печать –

17 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Ключевые слова

Городская агломерация, межмуниципальное сотрудничество, финансовая поддержка, бюджет, межбюджетные трансферты, дорожные фонды, финансовый контроль, информационные технологии

Рассматриваются финансово-правовые тенденции территориального объединения муниципальных образований в агломерации. Такое объединение, с одной стороны, обусловлено требованиями времени и следует за опытом многих зарубежных государств. С другой стороны, в отсутствие достаточного нормативного регулирования агломерационных процессов, большая часть финансового обеспечения развития агломераций осуществляется из федерального центра. Анализируются дорожные фонды в качестве источника финансирования развития городских агломераций, поскольку развитие транспортной системы городских агломераций – один из приоритетных проектов федерального уровня, который осуществляется за счет средств федерального бюджета. Делается вывод о необходимости осуществления эффективного финансового контроля за расходованием средств дорожных фондов, в том числе с применением новых информационных технологий.

FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE FINANCIAL AND LEGAL STATUS OF MUNICIPALITIES, INCLUDED IN URBAN AGGLOMERATIONS

Svetlana M. Mironova

Volgograd State University, Volgograd, Russia

Article info

Received –

2020 January 30

Accepted –

2020 March 17

Available online –

2020 March 30

Keywords

Urban agglomeration, inter-municipal co-operation, financial support, budget, budget transfers, road funds, financial control, information technologies

The subject of research is financial legal issues of the development of urban agglomerations. The purpose of the article is to confirm or refute hypothesis that the primary financial support for urban agglomerations is carried out at the federal level, based on federal programs for the development of the road network. Hence, municipalities that are part of urban agglomerations receive federal inter-budget transfers aimed at the development of roads and road infrastructure as the most critical link for the development of agglomerations.

The methodology The methodological basis of the research is formal-logical analysis of federal, regional, and municipal legal acts, methods of statistical analysis, generalization and synthesis are also used.

The main results and scope of their application. Urbanization of territories, urban population growth leads to the development of urban agglomerations. This phenomenon has been known for a long time, in foreign countries urban agglomerations are successfully developing. The formation of urban agglomerations is called one of the possible forms of regulation of intergovernmental relations. The Russian model for the development of agglomerations so far follows the path of allocating inter-budget transfers from the federal budget.

Agglomeration development is possible only with the interaction of all municipalities included in its composition, and the coordination of their actions, coordination of the regulatory framework of municipalities, including those aimed at optimizing budget expenditures. In this regard, the regulatory legal acts of the municipalities included in the

agglomeration must reflect requirements for inter-municipal cooperation, including the financing of agglomeration development projects.

Because the primary financing of the road sector is carried out through road funds, it is concluded that there is a need for effective financial control over the spending of road funds, including using new information technologies. Shortcomings of introducing a publicly accessible information-analytical system for monitoring the formation and use of road funds are noted, and suggestions are made for improving the information system to implement the principle of openness (accessibility) of data on budget spending.

Conclusions. The tendency of the territorial association of municipalities in the agglomeration, on the one hand, is due to the requirements of the time and follows the experience of many foreign countries. On the other hand, in the absence of sufficient regulatory regulation of agglomeration processes, most of the financial support for the development of agglomerations is carried out from the federal center. Road funds act are the source of financing the development of urban agglomerations, since the development of the transport system of urban agglomerations should be called one of the priority projects at the federal level, which is carried out at the expense of the federal budget. The conclusion is drawn on the need for effective financial control over the expenditure of funds of road funds, including the use of new information technologies.

1. Введение

Одним из вариантов решения вопроса по взаимодействию муниципалитетов, объединения их финансовых ресурсов с целью решения вопросов местного значения, становится укрупнение муниципальных образований, которое происходит в России в последние годы. Теория и практика продолжает искать возможные формы финансового и бюджетного взаимодействия между муниципальными образованиями. Одной из таких форм могут стать городские агломерации. В литературе формирование городских агломераций называют одной из возможных форм регулирования межбюджетных отношений [1, с. 146]. Несмотря на то, что финансово-правовой механизм развития городских агломераций пока нормативно не закреплён, следует оценить перспективы такого правового регулирования для развития территорий.

Урбанизация территорий, рост городского населения приводит к развитию городских агломераций. Данное явление известно достаточно давно, в зарубежных странах городские агломерации успешно развиваются. Так, сегодня Франция имеет 1 268 межмуниципальных объединений с собственным налогообложением (вместо 2 134 в 2015 г.), в которые входят 15 городских районов, 14 городских общин, 219 общин агломерации и 1 019 общин ком-

мун [2]. В то же время зарубежный опыт показывает, что построение агломераций не всегда достигает тех финансовых результатов, которые были поставлены. Например, объединения муниципальных образований в городскую агломерацию Торонто не оказало существенного влияния ни на финансовую устойчивость Торонто, ни на его способность справляться с финансовыми кризисами, не способствовали экономии средств, несмотря на положительный эффект по увеличению доступа к налоговой базе небольших муниципалитетов [3].

Помимо традиционных факторов развития агломераций в России на развитие агломерационных территорий влияют отдельные проекты, такие как, например, «дальневосточный гектар». Граждане активно пользуются предоставленным правом по выделению земельным участкам на Дальнем Востоке¹ и предпочитают оформлять земельные участки компактно, неподалеку от населённых пунктов или достопримечательностей: так появляются компактно расположенные группы участков – агломерации «дальневосточных гектаров». На карте Дальнего Востока насчитывается порядка 80 таких агломераций. Создан первый населённый пункт на базе агломерации «дальневосточных гектаров» – село Дальневосточное в Хабаровском крае².

¹ 1000 заявлений в месяц поступает по программе «Дальневосточный гектар». URL: <https://hcfе.ru/news/1-000-applications-per-month-is-received-on-the-program-far-eastern-hectare/> (дата обращения 23.09.2019).

² Ждем: село Дальневосточное. В Хабаровском крае создан первый населённый пункт на «дальневосточных гек-

тарах» // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2018/06/04/reg-dfo/v-habarovskom-krae-sozdano-pervoe-selo-na-dalnevostochnyh-gektarah.html> (дата обращения: 15.08.2019).

Таким образом, развитие агломераций является перспективным направлением территориального развития России, что предопределяет исследование и финансово-правовых аспектов, связанных с межмуниципальным сотрудничеством между муниципальными образованиями, входящими в агломерации.

2. Правовое регулирование городских агломераций в России

В России, несмотря на давние предпосылки агломерационного развития, до сих пор нет четкой концепции развития агломераций, и многие правовые вопросы не урегулированы. В то же время вопросы развития агломераций ставятся на самом высшем уровне. Так, еще в 2012 году в своей программной статье «О наших экономических задачах» В.В. Путин указал на необходимость расширения «агломерационного радиуса» наших городов в 1,5–2 раза³. К необходимости развития агломераций президент РФ обращался и в 2016 году⁴. Отдельные направления развития агломераций закреплялись и раньше. Например, в Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года говорилось о необходимости изменения федерального законодательства с учетом особенностей осуществления местного самоуправления в городских агломерациях⁵.

Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года одной из основных задач по реализации направления, касающегося сбалансированного пространственного и регионального развития Российской Федерации, укрепления единства ее экономического пространства называет создание условий для развития городских агломераций⁶. Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года закрепляет задачи по развитию городских агломераций⁷. Особое внимание

развитию в России крупных и крупнейших городских агломераций уделено Стратегией пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года⁸.

Интерес к развитию городских агломераций возрос и в научной среде. Как справедливо отмечается в литературе, конституционно-правовое регулирование в области территориальной организации государства уже не успевает за меняющейся реальностью [4, с. 88]. При этом «в настоящее время регулирование агломераций связывают не столько с развитием самих агломераций, сколько с получением финансирования; бюджетное финансирование не должно являться целью правового регулирования» [5, с. 10–11].

В связи с отсутствием легального закрепления термина агломерации в федеральном законодательстве в научной литературе приводятся различные определения. Наиболее полно их классифицировала в своем исследовании Н.Р. Ижгузина, которая приводит 45 различных определений агломерации, а также предлагает внести такое определение в Градостроительный кодекс РФ [6]. При этом признавая довод о том, что определение в федеральном законе термина «агломерация» ради самого определения пока не очень целесообразно, скорее следует говорить о необходимости комплексного изменения ряда законодательных актов (Градостроительного кодекса РФ, Бюджетного кодекса РФ, Федерального закона № 131-ФЗ и др.), в совокупности направленных на развитие агломераций.

Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года дает определение крупной и крупнейшей городских агломераций как совокупности компактно расположенных населенных пунктов и территорий между ними, связанных совместным использованием инфраструктурных объектов и объединенных интенсивными

³ Путин посвятил очередную программную статью экономическим задачам России. URL: <https://www.volgograd.kp.ru/daily/25825.5/2802322/>

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 1 декабря 2016 г. «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» // Парламентская газета. № 45. 02-08.12.2016.

⁵ Постановление Правительства РФ от 15.08.2001 N 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 34. Ст. 3503.

⁶ Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на

период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 20. Ст. 2902.

⁷ Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 4. Ст. 637.

⁸ Распоряжение Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 15.02.2019).

экономическими, в том числе трудовыми, и социальными связями». Для крупной агломерации общая численность населения варьируется от 500 тыс. до 1 млн человек, для крупнейшей – свыше 1 млн человек. Определения агломерации можно встретить и в региональных нормативно-правовых актах⁹.

3. Финансово-правовые механизмы развития агломераций

Какие же финансовые механизмы развития городских агломераций предусматривает действующее российское законодательство?

Анализ нормативно-правовых актов всех трех уровней властей (федеральных, региональных и местных) показывает, что большая часть вопросов, связанных с финансовым обеспечением городских агломераций, концентрируется на федеральном уровне. Межбюджетные трансферты, выделяемые из федерального бюджета на развитие агломераций, в настоящее время являются одним из инструментов роста городов и территорий.

При этом нельзя признать такой инструмент достаточным, целесообразнее использовать его вместе с другими возможностями, как в рамках межмуниципального сотрудничества через софинансирование расходов, так и через применение бюджетных инвестиций [7–8]. Сочетание инструментов бюджетных инвестиций, публично-частного партнерства [9–11] повысит эффективность взаимодействия муниципальных образований между собой.

В силу того, что транспортная доступность является важным вопросом в развитии агломераций, перемещения жителей между муниципальными образованиями, входящими в агломерацию, на федеральном уровне предусмотрены программы, направленные на развитие данного вопроса. В Транспортной стратегии Российской Федерации в качестве цели «Формирование единого транспортного пространства России на базе сбалансированного опережающего развития эффективной транспортной инфраструктуры» определено развитие транспортных систем крупных городских агломераций¹⁰. В

2016 году был утвержден приоритетный проект «Безопасные и качественные дороги», в том числе направленный на улучшение нормативного состояния дорожной сети 34 городских агломераций с населением свыше 500 тыс. человек в каждой¹¹. Впоследствии президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам был утвержден Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (протокол от 24.12.2018 № 15), на основе которого принимаются нормативные акты регионального уровня. О необходимости развития дорожной сети городских агломераций отмечается и в других программах¹².

Таким образом, развитие транспортной системы городских агломераций следует назвать одним из приоритетных проектов федерального уровня, который осуществляется за счет средств федерального бюджета. Финансирование проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» осуществляется за счет средств дорожного фонда. В научной литературе исследование дорожных фондов в основном осуществляется через призму платежей, их формирующих. Особенно эта тема стала актуальна после введения платы с большегрузных автомобилей (система Платон) [12–13]. И лишь немногие исследования посвящены функционированию дорожных фондов в целом [14–16].

В настоящее время именно дорожные фонды выступают в качестве источника финансирования развития городских агломераций. В связи с этим представляется необходимым осуществление эффективного финансового контроля за расходованием средств дорожных фондов, в том числе с применением новых информационных технологий.

На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21 сентября 2016 г. № 2) было принято решение о внедрении в 2017 году общественно доступной информационно-

⁹ См., например: Постановление Президиума Правительства Республики Хакасия от 21 мая 2013 г. № 37-п «Об утверждении Концепции развития Абакано-Черногорской агломерации на период до 2020 года» // СПС КонсультантПлюс.

¹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 50. Ст. 5977.

¹¹ Паспорт приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным

проектам, протокол от 21 ноября 2016 г. № 10 // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Постановление Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (Ч. II). Ст. 340; Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

аналитической системы контроля за формированием и эффективностью использования средств дорожных фондов (СКДФ)¹³. Данная система должна обеспечивать возможности по мониторингу соблюдения субъектами Российской Федерации требований бюджетного законодательства в части направления в дорожные фонды средств за счет предусмотренных источников в полном объеме; содержать сведения о планируемых направлениях расходования средств соответствующих дорожных фондов, в том числе планы закупок в части осуществления дорожных работ, включая пообъектные перечни участков дорожной сети и иных объектов, в отношении которых планируется осуществлять указанные работы; содержать сведения о выполненных дорожных работах, включая сведения о гарантийных обязательствах подрядных организаций.

В то же время несмотря на упоминание работы данного сервиса в тестовом режиме¹⁴, по состоянию на 1 января 2020 года сайт dorfond.ru является не доступным, ни какой информации о возможной работе этой системы в 2018–2019 году на сайте Минтранса, а также и в иных источниках не содержится¹⁵.

В Паспорте федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»¹⁶ на 2019 год запланировано внедрение системы СКДФ, ответственной организацией за реализацию внесения информации о 100 % автомобильных дорог общего пользования Российской Федерации до 31 декабря 2019 года назначена ФАУ «Росдорнии», запла-

нированы также мероприятия по обучению работы с системой (соответствующие Методические рекомендации разработаны ФАУ «Росдорнии»¹⁷). В настоящее время осуществляется сбор данных по регионам и муниципальным образованиям для формирования системы СКДФ¹⁸. Действующий сайт СКДФ (<https://sso.roadup.ru>) является малоинформативным и не позволяет стороннему пользователю войти в систему.

Таким образом, в силу того, что расходы на ремонт и реконструкцию дорог составляют существенные траты бюджетов, и данная сфера деятельности является закрытой, что влечет большие число нарушений, отмечаемых контрольно-счетными органами, в том числе. Счетной палатой РФ¹⁹, следует оценить важность данного проекта, поскольку введение такой информационной системы позволит обеспечить более открытое (прозрачное) расходование части бюджетных средств [17], что направлено в целом на эффективное расходование бюджетов, в том числе на уровне муниципальных образований. В связи с этим необходимо обеспечить доступ к таким сайтам и сведениям, на них содержащихся.

4. Формы финансирования проектов по развитию дорожной сети в городских агломерациях

Финансирование проектов по развитию дорожной сети в городских агломерациях осуществляется в форме иных межбюджетных трансфертов, порядок предоставления которых утвержден Постановлением Правительства РФ²⁰. Трансферты предоставляются на

¹³ Методические рекомендации по реализации государственной политики в области инвестиций, направляемых на развитие автомобильных дорог, использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в субъектах Российской Федерации, а также формированию и использованию бюджетных ассигнований региональных дорожных фондов // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Система контроля дорожных фондов начала работу в тестовом режиме. URL: <https://www.mintrans.ru/press-center/news/8554> (дата обращения: 14.10.2019).

¹⁵ Эксперт ОНФ И. Сухов отмечает, что в то время, когда сайт работал, открытие сайта осуществлялось очень медленно. См.: Сухов И. Систему контроля за формированием и использованием средств дорожных фондов нужно модернизировать. URL: <https://onf.ru/2019/01/22/suhov-sistemu-kontrolya-za-formirovaniem-i-ispolzovaniem-sredstv-dorozhnyh-fondov-nuzhno/> (дата обращения: 12.08.2019).

¹⁶ Паспорт федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства», утв. протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ URL: https://rosdornii.ru/files/bkad/Методические_рекомендации_по_работе_в_СКДФ.pdf.

¹⁸ См., например: О предоставлении данных в СКДФ по МО по всем дорогам // Официальный сайт Администрации Шекаловского сельского поселения Россошанского Муниципального района Воронежской области. URL: <http://shekalovka.rossoshmr.ru/index.php/novosti/336-21-maya-2018-g-o-predostavlenii-dannykh-v-skdf-po-mo-po-vsem-dorogam> (дата обращения: 12.10.2019).

¹⁹ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации» // Бюллетень Счетной палаты №4 (апрель) 2017 г. URL: <http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/893/30052/> (дата обращения: 10.09.2019).

²⁰ Постановление Правительства РФ от 21.01.2017 № 47 «Об иных межбюджетных трансфертах, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги»

основании соглашения, заключаемого Федеральным дорожным агентством и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ. Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов устанавливают, что при распределении трансфертов учитывается численность населения крупнейших городских округов городских агломераций. При этом субъекты РФ должны выполнить ряд обязательств, таких как: достижение значений целевых показателей программ, установленных на отчетный период; целевое использование предоставленных иных межбюджетных трансфертов; финансирование регионом расходов в размере равному межбюджетному трансферту.

Например, в 2017 году было распределено 30 млрд. руб. среди 34 городских агломераций²¹. Лидерами по размеру трансферта стали Республика Татарстан (свыше 1,8 млрд руб.), Самарская область (1,8 млрд руб.), несколько регионов получили по 1,2 млрд руб. (Волгоградская, Кемеровская, Нижегородская, Ростовская, Свердловская области).

Министерство финансов РФ в своем письме от 04.04.2017 № 02-05-11/19638 разъясняет, что предоставление субъектами Российской Федерации за счет средств федерального бюджета иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам на указанные цели согласно Правилам не предусмотрено. В то

же время в рамках региональных программ такие субсидии предусматриваются.

Например, Программой комплексного развития транспортной инфраструктуры городской агломерации Тюменской области предусмотрено предоставление субсидий из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Тюменской области на: строительство объектов дорожного хозяйства; проведение работ по реконструкции, капитальному ремонту или ремонту объектов дорожного хозяйства, необходимых для решения вопросов местного значения; подготовку (корректировку) проектной документации и (или) выполнение инженерных изысканий для проведения работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов дорожного хозяйства, проведению государственной экспертизы проектной документации и (или) результатов инженерных изысканий указанных объектов²². Порядок предоставления субсидий и иных межбюджетных трансфертов местным бюджетам, утвержден Постановлением Правительства Тюменской области от 28.12.2007 № 348-п.

В Саратовской области предусмотрено предоставление, как субсидий²³, так и иных межбюджетных трансфертов²⁴ городским округам и поселениям в границах городской агломерации. Например, в

государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 5. Ст. 795.

²¹ Распределение иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2017 году бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках основного мероприятия «Приоритетный проект «Безопасные и качественные дороги» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» // СПС «КонсультантПлюс».

²² Постановление Правительства Тюменской области от 30 декабря 2014 № 701-п «Об утверждении государственной программы Тюменской области «Развитие транспортной инфраструктуры» до 2022 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.01.2015.

²³ Постановление Правительства Саратовской области от 4 апреля 2017 г. № 151-П «О порядке предоставления субсидии бюджетам поселений области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения Саратовской агломерации в границах городских поселений области в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» за счет средств областного дорожного фонда

и условиях ее расходования» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 07.04.2017. Постановление Правительства Саратовской области от 12 апреля 2019 г. № 250-П «О порядке предоставления субсидии бюджетам городских округов области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения Саратовской агломерации в границах городских округов области в рамках национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» за счет средств областного дорожного фонда и условиях ее расходования» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 19.04.2019.

²⁴ Постановление Правительства Саратовской области от 5 марта 2018 г. № 109-П «О порядке предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджетам поселений области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения Саратовской агломерации в границах поселений области в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» за счет средств областного дорожного фонда» // Официальный интернет-портал правовой информации www.pravo.gov.ru, 12.03.2018.

2017 году иные межбюджетные трансферты были предоставлены городу Энгельсу²⁵.

Реализация национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» способствует развитию регионального законодательства, поскольку без его принятия регионы не смогут принять участие в программе и получить финансирование. В 2019 году было обновлено региональное законодательство, регламентирующее порядок предоставления межбюджетных трансфертов местным бюджетам из региональных бюджетов на осуществление дорожной деятельности²⁶.

В то же время в отдельных субъектах РФ развитие законодательства об агломерациях идет опережающими темпами. По состоянию на 1 января 2020 года в двух субъектах РФ – Томской и Белгородской областях, приняты специальные законы о городских агломерациях.

В Томской области принят целый ряд нормативно-правовых актов, направленных на развитие агломераций. Рассмотрим, какие финансовые вопросы регламентируют данные акты. В первую очередь к ним следует отнести Закон Томской области от 10.04.2017 № 23-ОЗ «О развитии агломераций в Томской области», в котором дается определение агломерации: «группа муниципальных образований Томской области, объединяемых в определенных ими границах исходя из их географического положе-

ния и социально-экономических интересов для развития хозяйственных, трудовых, транспортных, научно-образовательных, культурных, рекреационных и иных связей в целях повышения качества жизни населения, улучшения условий ведения хозяйственной деятельности, реализации крупных инфраструктурных проектов»²⁷. Границы Томской агломерации в данном законе не обозначены.

Закон Томской области об агломерациях определяет деятельность органов государственной власти Томской области по финансированию агломерационных проектов (программ). Но данные вопросы практически не раскрыты. Особенности финансирования агломерационных проектов (программ), закрепленные ст. 10 Закона, по факту являются отсылочными нормами к действующему законодательству, которое пока не устанавливает механизма финансирования агломераций²⁸.

Одним из важных связующих звеньев в городской агломерации является транспортная доступность для жителей, что было отражено в понятии «агломерация» в другом законе Томской области: «агломерация – совокупность территорий муниципальных образований "Город Томск", "Городской округ – закрытое административно-территориальное образование Северск Томской области", "Томский район", обусловленная транспортной доступностью

²⁵ Распоряжение Правительства Саратовской области от 28 февраля 2018 г. № 54-Пр «О распределении на 2018 год иных межбюджетных трансфертов бюджетам поселений области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения Саратовской агломерации в границах поселений области в рамках приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги» за счет средств областного дорожного фонда».

²⁶ См., например: Постановление Правительства Магаданской области от 16 мая 2019 г. № 341-пп «О распределении иного межбюджетного трансферта бюджетам городских округов, имеющего целевое назначение, направленного на достижение результатов регионального проекта «Дорожная сеть» программы комплексного развития объединенной дорожной сети городской агломерации Магаданская, в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги». Постановление Кабинета Министров ЧР от 18 октября 2019 г. № 423 «О распределении средств республиканского бюджета Чувашской Республики на реализацию мероприятий комплексного развития транспортной инфраструктуры Чебоксарской агломерации в рамках реализации национального проекта «Без-

опасные и качественные автомобильные дороги» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов». Постановление Правительства Саратовской области от 16 мая 2019 г. № 331-П «О Порядке предоставления иных межбюджетных трансфертов бюджетам поселений области на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования местного значения Саратовской агломерации в границах городских поселений области в рамках реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» за счет средств областного дорожного фонда».

²⁷ Закон Томской области от 10 апреля 2017 г. № 23-ОЗ «О развитии агломераций в Томской области» // Собрание законодательства Томской области. 2017. № 4/1(168).

²⁸ Необходимо отметить, что в первоначальной редакции проекта Закона была предусмотрена ст. 9, которая регламентировала взаимоотношения органов местного самоуправления муниципальных образований – участников агломерации в части финансирования совместной деятельности, однако частично она дублировала положения Федерального закона № 131-ФЗ о межмуниципальном сотрудничестве. В принятый закон данная статья не вошла. URL: <http://smo-tomsk.ru/files/Dokumenty/2016/767.pdf>.

стью»²⁹. Закон Томской области от 30.12.2014 № 199-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан...» направлен на решение конкретного вопроса, связанного с развитием агломераций, а именно оплаты проезда на транспорте общего пользования в пределах агломерации для отдельных категорий граждан на основе единого социального проездного билета (ЕСПБ). Статья 6 данного закона предусматривает, что финансирование расходов осуществляется за счет средств областного бюджета. Перевозчикам, осуществляющим перевозку граждан на основании социального проездного талона, предоставляются субсидии на возмещение затрат. Порядок предоставления субсидий утвержден Постановлением Администрации Томской области³⁰.

На финансовое обеспечение дорожной деятельности в Томской агломерации предусмотрено выделение межбюджетных трансфертов из областного бюджета (в форме иных межбюджетных трансфертов)³¹. Порядок их предоставления утвержден Постановлением Администрации Томской области³². Например, в 2018 году предусмотрено выделение иных межбюджетных трансфертов городу Томску и ЗАТО Северск. Томский район таких трансфертов не получил³³. Межбюджетные трансферты предоставляются из областного бюджета, из дорожного фонда. Кроме иных межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям Томской области

на финансовое обеспечение дорожной деятельности в Томской агломерации из дорожного фонда могут быть выделены и субсидии³⁴.

Таким образом Томская область не только участвует в федеральных программах по развитию городских агломераций, получая средств из федерального бюджета, но и предусматривает свои меры финансовой поддержки на решение указанных вопросов.

Очевидно, что развитие агломерации возможно только при взаимодействии всех муниципальных образований, входящих в его состав, и согласованности их действий, согласования нормативно-правовой базы муниципалитетов, в том числе направленных на оптимизацию бюджетных расходов. В связи с этим важно, чтобы в нормативно-правовых актах муниципалитетов, входящих в агломерацию, отражались требования к межмуниципальному сотрудничеству, включая финансирование проектов по развитию агломерации³⁵.

Развитие городских агломераций определяется в качестве задачи по формированию благоприятного инвестиционного климата (например, как это определено в Основных направлениях бюджетной и налоговой политики города Перми на 2018–2020 годы³⁶). Создание и функционирование городских агломераций будет способствовать увеличению числа инвестиционных проектов в регионе.

²⁹ Закон Томской области от 30 декабря 2014 г. № 199-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Томской области, по оплате проезда на транспорте общего пользования» // Собрание законодательства Томской области. 2015. № 1/1(114). Часть 2.

³⁰ Постановление Администрации Томской области от 27 февраля 2015 г. № 71а «О реализации Закона Томской области от 30 декабря 2014 года № 199-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Томской области, по оплате проезда на транспорте общего пользования» // Собрание законодательства Томской области. 2015. № 3/1(118).

³¹ Закон Томской области от 28 декабря 2010 г. № 336-ОЗ «О предоставлении межбюджетных трансфертов» // Собрание законодательства Томской области. 2011. № 1/1(66) часть 1.

³² Постановление Администрации Томской области от 24 марта 2017 г. № 97а «Об утверждении Порядка предоставления иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение дорожной деятельности в Томской агломерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 29.03.2017.

³³ Закон Томской области от 28 декабря 2017 г. № 156-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» // Собрание законодательства Томской области. 2018. № 1/1(186). Часть 1.

³⁴ См.: Постановление Администрации Томской области от 24 апреля 2012 г. № 156а «О порядке формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Томской области» // Собрание законодательства Томской области. 2012. № 5/1(82). П. 5.

³⁵ См., например: Решение Думы ЗАТО Северск от 21 декабря 2017 г. 33/2 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития ЗАТО Северск Томской области на 2017–2030 годы» // СПС КонсультантПлюс; Решение Думы г. Томска от 27 июня 2006 г. № 224 «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития муниципального образования «Город Томск» до 2030 года» // СПС «КонсультантПлюс».

³⁶ Постановление Администрации г. Перми от 18 октября 2017 г. № 863 «Об утверждении основных направлений бюджетной и налоговой политики города Перми на 2018–2020 годы».

5. Выводы

Тенденция территориального объединения муниципальных образований в агломерации, с одной стороны, обусловлена требованиями времени и следует за опытом многих зарубежных государств. С другой стороны, в отсутствие достаточного нормативного регулирования агломерационных процессов, большая часть финансового обеспечения развития агломераций осуществляется из федерального центра. Так же как, например, в бразильской модели управления городскими агломерациями капитал финансового фонда формируется за счет государственных бюджетных трансфертов [18, с. 135], российская модель пока идет по пути выделения межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на отдельные вопросы развития агломераций. Региональная и муниципальная практика в отсутствие должного бюджетного регулирования вопросов объединения финансовых ресурсов ограничивается, как правило, соглашениями, в рамках которых каждое из муниципальных образований осуществляет финансирование в той части, в которой это относится только к данному муниципалитету. То есть сложно говорить об объединении финансовых ресурсов в рамках агломерации.

В настоящее время в качестве источника финансирования развития городских агломераций выступают дорожные фонды, поскольку развитие транспортной системы городских агломераций следует назвать одним из приоритетных проектов федерального уровня (проект «Безопасные и качественные

автомобильные дороги»), который осуществляется за счет средств федерального бюджета.

В связи с этим возникает необходимость осуществления эффективного финансового контроля за расходованием средств дорожных фондов, в том числе с применением новых информационных технологий. Следует отметить недостатки внедрения общественно-доступной информационно-аналитической системы мониторинга формирования и использования средств дорожных фондов (СКДФ), задача по созданию которой была обозначена Президентом РФ еще в 2016 г. С одной стороны, можно оценить положительно создание СКДФ как системы, обеспечивающей возможности по мониторингу соблюдения субъектами Российской Федерации требований бюджетного законодательства в части направления в дорожные фонды средств за счет предусмотренных источников в полном объеме; содержащей сведения о планируемых направлениях расходования средств соответствующих дорожных фондов, в том числе планы закупок в части осуществления дорожных работ и ряд других сведений, необходимых для эффективного контроля за расходованием бюджетных средств. В то же время в связи с проблемами не сохранения информации на сайтах по причине окончания срока поддержки таких сайтов, целесообразно закрепить в законодательстве положение о необходимости распространения на сайты, на которых размещаются такие сведения (создание такой информационной системы) такого же правового статуса, как и у сайтов органов государственной власти и органов местного самоуправления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Косинский П.Д. Совершенствование местного самоуправления на основе формирования агломераций муниципальных образований: региональный аспект / П.Д. Косинский, В.В. Меркурьев // Проблемы современной экономики. – 2013. – № 1 (45).
2. Богатырева О.Н. Децентрализация и регионализация во Франции: основные этапы / О.Н. Богатырева // Российский юридический журнал. – 2017. – № 6. – С. 100–109.
3. Slack E. Does Municipal Amalgamation Strengthen the Financial Viability of Local Government? A Canadian Example / E. Slack, R. Bird. – Atlanta: International Center for Public Policy, 2013. – 23 p.
4. Ермолаева Ю.В. Конституционные основы территориального развития России: теория и практика / Ю.В. Ермолаева // Вестник СГЮА. – 2017. – № 5 (118).
5. Шугрина Е.С. Экспертная дискуссия о правовых основах формирования и развития агломераций в России / Е.С. Шугрина // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2018. – № 2. – С. 10–11.
6. Ижгузина Н.Р. Концептуальные аспекты понятия «городская агломерация»: актуальные тенденции / Н.Р. Ижгузина // Перспективы науки. – 2014. – № 6. – С. 25–34.

7. Рагозина Л.Г. Правовое обеспечение и практика осуществления различных форм межмуниципальной кооперации в России и за рубежом / Л.Г. Рагозина. – М.: Институт экономики города, 2009. – URL: www.urbanecomomics.ru/download.php?dl_id=3077 (дата обращения: 03.08.2019).

8. Кабанова И.Е. Межмуниципальное сотрудничество как способ управления муниципальной собственностью: пути преодоления законодательных коллизий / И.Е. Кабанова // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2018. – № 2. – С. 90–96.

9. Воронцов О.Г. Обеспечение целевого характера использования средств, предоставляемых хозяйственным обществам в рамках бюджетных инвестиций / О.Г. Воронцов // Финансовое право. – 2017. – № 6. – С. 32–36.

10. Омелехина Н.В. Финансово-правовые аспекты публично-частного партнерства / Н.В. Омелехина // Финансовое право. – 2017. – № 5. – С. 3–9.

11. Миронова С.М. Муниципально-частное партнерство как инструмент развития муниципальных образований: финансово-правовые аспекты / С.М. Миронова // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2015. – № 4 (33). – С. 300–305.

12. Покачалова А.С. Теоретические и практические проблемы определения правовой природы платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн / А.С. Покачалова, Л.М. Юсупова // Налоги. – 2016. – № 2. – С. 29–32.

13. Землянская Н.И. Правовые проблемы использования транспортного налога в финансировании дорожной деятельности в России / Н.И. Землянская // Налоги. – 2014. – № 1. – С. 22–25.

14. Костикова Е.Г. Дорожные фонды. Продолжение истории / Е.Г. Костикова // Финансовое право. – 2011. – № 11. – С. 23–28.

15. Бабошкин Д.С. Правовое регулирование деятельности бюджетных фондов / Д.С. Бабошкин // Налоги. – 2018. – № 3. – С. 33–36.

16. Арбатская Ю.В. Совершенствование финансового обеспечения дорожной деятельности в Российской Федерации: правовой аспект / Ю.В. Арбатская, Н.В. Васильева // Известия БГУ. – 2014. – № 6. – С. 139–145.

17. Вершило Т.А. Прозрачность (открытость) бюджетных отношений в условиях цифровой экономики / Т.А. Вершило // Финансовое право. – 2018. – № 8. – С. 8–11.

18. Строев П.В. Институциональный механизм и инструменты управления агломерациями в Бразилии / П.В. Строев, М.И. Кан // Вестник Финансового университета. – 2016. – № 4. – С. 130–136.

REFERENCES

1. Kosinskiy P.D., Merkuryev V.V. Improving local self-government on the basis of the formation of agglomerations of municipalities: regional aspect. *Problemy sovremennoi ekonomiki = Problems of modern economy*, 2013, no.1 (45), pp. 143–146. (In Russ.).

2. Bogatyreva O.N. Decentralization and regionalization in France: the main stages. *Russian legal journal = Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2017, no. 6, pp. 100–109. (In Russ.).

3. Slack E., Bird R. *Does Municipal Amalgamation Strengthen the Financial Viability of Local Government? A Canadian Example*. Atlanta, International Center for Public Policy, 2013. 23 p.

4. Ermolaev Yu.V. The constitutional foundations of the territorial development of Russia: theory and practice. *Vestnik SGYuA = Bulletin of the SSLA*, 2017, no. 5, pp. 84–91. (In Russ.).

5. Shugrina E.S. Expert discussion on the legal basis for the formation and development of agglomerations in Russia. *Munitsipal'noe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie. = Municipal property: Economics, law, management*, 2018, no.2, pp. 10–11. (In Russ.).

6. Izhguzina N.R. Conceptual aspects of the concept of “urban agglomeration”: current trends. *Perspektivy nauki = Perspectives of science*, 2014, no. 6, pp. 25–34. (In Russ.).

7. Ragozina L. G. *Legal support and practice of various forms of inter-municipal cooperation in Russia and abroad*. Moscow, Institute of Urban Economics, 2009. 17 p. Available at: URL: www.urbanecomomics.ru/download.php?dl_id=3077 (accessed: 08/03/2019). (In Russ.).

8. Kabanova I.E. Intermunicipal cooperation as a way of managing municipal property: ways to overcome legislative conflicts. *Imushchestvennyye otnosheniya v Rossiyskoy Federatsii = Property relations in the Russian Federation*, 2018, no 2, pp. 90–96. (In Russ.).

9. Vorontsov O.G. Ensuring the targeted nature of the use of funds provided to business entities within the framework of budget investments. *Finansovoe pravo = Financial law*, 2017, no. 6, pp. 32–36. (In Russ.).

10. Omelekhina N.V. Financial and legal aspects of public-private partnership. *Finansovoe pravo = Financial law*, 2017, no. 5, pp. 3–9. (In Russ.).

11. Mironova S.M. Municipal-private partnership as a tool for the development of municipalities: financial and legal aspects. *Biznes. Obrazovaniye. Pravo. Vestnik Volgogradskogo instituta biznesa = Business. Education. Right. Bulletin of the Volgograd Institute of business*, 2015, no. 4, pp. 300–305. (In Russ.).

12. Pokachalova A.S., Yusupova L.M. Theoretical and practical problems of determining the legal nature of the board in compensation for damage caused to public roads of federal importance by vehicles having a permitted maximum mass of over 12 tons. *Nalogi = Taxes*, 2016, no 2, pp. 29–32. (In Russ.).

13. Zemlyanskaya N.I. Legal problems of using transport tax in financing road activities in Russia. *Nalogi = Taxes*, 2014, no. 1, pp. 22–25. (In Russ.).

14. Kostikova E.G. Road funds. Continuation of the history. *Finansovoe pravo = Financial law*, 2011, no. 11, pp. 23–28. (In Russ.).

15. Baboshkin D.S. Legal regulation of budget funds. *Nalogi = Taxes*, 2018, no. 3, pp. 33–36. (In Russ.).

16. Arbatskaya Yu.V., Vasilyeva N.V. Improving the financial support of road activities in the Russian Federation: legal aspect. *Izvestiya BGU = News of BSU*, 2014, no.6, pp. 139–145. (In Russ.).

17. Vershilo T.A. Transparency (openness) of budget relations in the digital economy. *Finansovoe pravo = Financial law*, 2018, no. 8, pp. 8–11. (In Russ.).

18. Stroev P.V., Kan M.I. The institutional mechanism and tools for managing agglomerations in Brazil. *Vestnik Finansovogo universiteta = Bulletin of the Financial University*, 2016, no. 4, pp. 130–136. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Миронова Светлана Михайловна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и муниципального права Волгоградский государственный университет 400062, Россия, г. Волгоград, пр. Университетский, 100
e-mail: Smironova2017@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5288-2568

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Svetlana M. Mironova – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law Volgograd State University 100, Universitetskii pr., Volgograd, 400062, Russia
e-mail: Smironova2017@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5288-2568

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Миронова С.М. Особенности реализации финансово-правового статуса муниципальных образований, входящих в городские агломерации / С.М. Миронова // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 85–95. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).85-95.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Mironova S.M. Features of the implementation of the financial and legal status of municipalities, included in urban agglomerations. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 85–95. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).85-95. (In Russ.).

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ ПРАВА СУДЕБНЫМИ ОРГАНАМИ

THE LAW ENFORCEMENT BY THE JUDGES

УДК 347.9

DOI 10.24147/2542-1514.2020.4(1).96-105



РИМСКОЕ ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: МЕТАМОРФОЗЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССА В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОЙ И ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Н.В. Сухова

Тюменский государственный университет, г. Тюмень, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

25 декабря 2019 г.

Дата принятия в печать –

15 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Ключевые слова

Глобализация, сближение, универсальное и национальное в правовой культуре, судебные реформы, сотрудничество, гармонизация, сближение процессуальных законов, заимствование, трансплантация, трансформация гражданской юстиции

Обсуждаются трансформации гражданской юстиции в рамках европейской и евразийской интеграции в условиях глобализации, нередко ошибочно трактуемой как социокультурный процесс становления единства человечества. Утверждается, что прежде всего она является информационно-экономическим мегатрендом, точную характеристику которого дает термин английского социолога Р. Робертсона «глокализация», характеризующий неразрывность глобального и локального, которая здесь понимается как глобализация экономики и локализация правовых культур. В этом ракурсе также рассматриваются некоторые тенденции и процессы реформ в разных юрисдикциях с целью найти единство в многообразии преобразований.

ROMAN LAW AND MODERN NATIONAL SYSTEMS OF CIVIL PROCEEDINGS: METAMORPHOSES OF HARMONIZATION OF THE CIVIL PROCESS WITHIN THE FRAMEWORK OF EUROPEAN AND EURASIAN INTEGRATION

Nadezhda V. Sukhova

Tyumen State University, Tyumen, Russia

Article info

Received –

2019 December 25

Accepted –

2020 March 15

Available online –

2020 March 30

Keywords

Globalization, convergence, universal and national in legal culture, judicial reform, cooperation, harmonization, convergence of procedural laws, borrowing, transplants, transformation of civil justice

The subject. This article is devoted to the discussion of transformation of civil justice within the framework of European and Eurasian integration in the context of globalization. Globalization has been often mistakenly treated as a sociocultural process of establishing unity of humanity. But in the author's opinion globalization is an information – economic megatrend. We can find a precise characterization of modern globalization process in definition “glocalization” by British sociologist R. Robertson which is understood as connection between global and local processes.

The article means “glocalization” as globalization of economic and localization of cultures. The author also tries to synthesize some trends in the development and convergence of civil procedural law in Europe and in post-Soviet space making attempts to find some unity in the diversity of transformations.

Methodological bases of research are General scientific methods (dialectics, analysis, synthesis, comparison); private and scientific methods (interpretation, formal-logical, comparative-legal, based on the actual approach).

The aims of the article are: to analyze the reasons and factors that influence the convergence of the civil process in the framework of European and Eurasian integration; to identify

gaps in legal regulation, difficulties encountered in the activities of courts in the implementation of justice; to identify trends in the further development of the civil process within the framework of European and Eurasian integration.

The main scientific results. The basis of social integration and mutual understanding has its roots at least in the countries of continental Europe in common source, in the Roman-canonical models that formed the “procedural order of communication” for many European countries before the codification period.

The civil procedure systems of modern states are facing unprecedented challenges today. In accordance with contemporary and historical comparative analysis fundamental reforms are condition for surviving of civil courts as protectors of human rights lied in the base of modern jurisdictions. Moreover, the reforms indicate common tendency of nations to communication on the base of unity in diversity of changes. The landscape of civil justice in Europe and Eurasia shows unity and diversity of processes in legal sphere.

Conclusions. The reasons and factors that influence the convergence of the civil process in the framework of European and Eurasian integration were identified. The main trend of development is to solve the unprecedented problems that the civil procedural systems of modern states face today.

1. Возвращение к историческим истокам гражданского процессуального права. Общечеловеческое и национальное в нем

Впервые встречается у римлян такой *прецедентный феномен культуры*, как образец определенного порядка – процедуры для решения конфликтов и регулирования споров. Это и многое другое (идея справедливости и правосудия как правосудной справедливости, представление о суде, как органе, на который возложена в том числе роль развивать право, приспособлявая его к потребностям общества, в котором оно действует) характеризует мир римского права, который можно предъявить человечеству. Развитие гражданского процесса нового времени, как известно, проходило на протяжении веков в рамках разных правовых культур.

Интеграция, стремление к гармонизации и унификации в Европе – эти процессы начались первоначально в конкретных областях материального права, но постепенно также перешли в процессуальное право, и вначале ограничивались установлением взаимного доверия и сотрудничества между европейскими судебными системами при сохранении их специфических черт. Результатом стало не только создание единого экономического пространства, но и возникновение явления европейского права и феномена европейского гражданского процесса. Тенденция к правовой интеграции типична и в пространстве Содружества Независимых Государств (СНГ). В этой связи уместно вспомнить конец XX – начало XXI в., когда на территории бывшего СССР произошел переход от единой правовой системы к сотрудничеству государств по сближению в рамках СНГ, оказавший впоследствии влияние на процесс сближения в рам-

ках евразийской интеграции. Говоря о сходстве, точно также, как в ЕС, в настоящее время предлагается называть, не только общие исторические корни гражданского процесса стран СНГ, но и доверие [1, с. 400, 406]; а также общие социально-экономические, политические условия развития гражданской юстиции, по крайней мере со второй половины XVIII в. и до распада СССР в 90-е гг. XX столетия [2, с. 5–10]. Основу сотрудничества и взаимопонимания в области гражданского судопроизводства можно найти, по крайней мере, в странах континентальной Европы в общих истоках гражданского процессуального закона, в романо-канонических моделях, которые сформировали «процессуальный порядок общения» для многих европейских территорий, до периода кодификации.

В свете сравнительно-правовых исследований взору открылось, что в новое время последовательно создаются основы единого европейского сообщества, отмеченные возвратом к «*jus commune*». Ряд комментаторов, выступающих по данному вопросу в связи с разработкой Модельного кодекса гражданского судопроизводства при Межпарламентской ассамблее СНГ, описывают этот феномен посредством социальной метафоры – «общая процессуальная основа», долгое время скрывавшаяся за территориальными особенностями. (По мнению самих авторов Модельного закона, Кодекс сопоставим с Уставом гражданского судопроизводства 1864 г. или с ГПУ Германии 1877 г. [3]). В качестве уточнения нам к этому следовало бы добавить, что этот возврат происходит не только потому, что существуют принципы универсальной ценности, касающиеся прежде всего прав человека; при этом сегодня в процессу-

альной доктрине сознается, что гражданское судопроизводство должно отвечать интересам общества XXI века. Мысль о том, что все разделяемое человечеством, формируется на уровне всего человечества, представляется мне ошибочной. В любом случае все универсалии культуры имеют не только свою историю, но и географию. В этой связи уместно вспомнить судебную реформу 1864 г. в России, которая впоследствии опередила даже некоторые западно-европейские государства в области процессуального права. Ведь судебные уставы не усовершенствовали, не улучшили прежнего процессуального строя, но создали совершенно новый, порвав всякую связь с прошлым. Одним из образцов при составлении Устава гражданского судопроизводства 1864 г. служил французский процессуальный кодекс, изданный в 1806 г. В то же самое время, начала рационального судопроизводства и процессуальной экономики, которые были заложены в основе российских судебных уставов, получили повсеместное применение в германских государствах в области гражданского процесса более через полтора десятка лет (в 1877–1879 гг.); в Австрии коренная реформа процесса была произведена только в 1895 г., когда был утвержден составленный Францем Клейном проект уставов об отправлении правосудия, гражданском судопроизводстве и исполнении решений; а в Венгрии в 1911 г., по образцу австрийского. Кроме того, Устав гражданского судопроизводства 1864 г. вообрал в себя правила из разных источников (дореформенное русское право, польские и литовские акты, шведские нормы, правила Средней Азии и Закавказья). Российская империя получила совершенно новую систему не только судопроизводства, но и судоустройства [4]. По оценкам современников, Устав считался одним из лучших европейских гражданских процессуальных кодексов того времени, поэтому не должно вызывать удивления, что некоторые российские авторы предлагают рассматривать общее процессуальное регулирование (Устав гражданского судопроизводства 1864 г.), наряду с дореволюционной и советской процессуальной доктриной в качестве прообраза евразийского правового (гражданского процессуального) пространства [1, с. 400]. В числе прообраза современного европейского правового пространства с известной долей условности зарубежные исследователи называют такое правовое явление как *Ius Commune* [5, р. 576].

Как бы то ни было, но борьба и комбинирование начал универсальных и национальных, глобаль-

ного и локального в культуре разве все это не свидетельствует о циклическом характере истории со времен римского права. В разных странах такое комбинирование привело к разным результатам, но общим конечным явлением выступает одно: даже несмотря на экономические и политические интеграционные процессы реакция национальных судебных систем на изменения не только медленная и нерешительная, но и развивается в разных направлениях. Специалисты в области сравнительного процессуального права, как правило, согласны с тем, что хотя правосудие по гражданским делам претерпевает изменения, в целом, оно не меняет радикально свои черты – плюс изменение, плюс лучший выбор. С падением «железного занавеса» расширилась экономическая глобализация и интеграционные процессы как в Европе, так и в других странах. Мир вошел в новое измерение, но это, прежде всего, была трансформация жизни за пределами национальных залов судебных заседаний. Хотя общественная неудовлетворенность работой современных судебных органов возросла, быстрое и адекватное приспособление судебных систем к требованиям новых социальных реалий в большинстве стран произошло довольно в скромных размерах или не произошло вообще, а там, где произошли изменения, они часто происходили со значительной задержкой, отставая от более, чем от 55-летних изменений в социальной среде, приверженность унаследованным формам гражданского судопроизводства и традиционной процессуальной доктрине также сохраняется [6, р. 4]. Ведь известно, что национальные системы гражданского судопроизводства имеют тесную связь с конкретными или даже местническими особенностями, характерными для национальных правовых систем и культур [7], а следовательно, многие реформы были местными и национальными.

Частично по причинам, описанным выше, а также по несколько другим причинам в области гражданского процессуального права в последние десятилетия в Европе появилась довольно известная идея *best practice*, благодаря которой, основа для сравнительного процессуального права претерпела существенные изменения [6, р. 9; 8]. В настоящее время европейские гражданские процессуальные системы сходятся вокруг основной модели, которую поддерживают и исследуют путем сопоставления и сравнения гражданских процедур разных стран (на основе методологии, основанной на фактическом подходе).

Статус идеи указывает на ее тесную взаимосвязь с прошлым, настоящим и будущим разных порядков гражданского процесса в различных обществах в рамках целого (социального универсума).

В течение последнего десятилетия так называемая основная модель гражданского судопроизводства оказала влияние на развитие структуры гражданского процесса в Европе и на международном уровне. Модель выросла из идей Франца Кляйна о реформах гражданского судопроизводства в Австрии в конце 1800-х годов, а также из недавних процессуальных реформ в Германии, Англии и Уэльсе. Кроме того, Принципы транснационального гражданского судопроизводства ALI / UNCITRAL отражают в некоторой степени, основную модель гражданской процедуры. Эта модель также выражена в проекте по европейским гражданским процессуальным нормам под эгидой Европейского юридического института (ELI)¹.

История права преимущественно свидетельствуют о неустанной тенденции народов к взаимному общению на почве одинакового единства и разнообразия преобразований; но еще более история его философии подтверждает, что общий интерес, выраженный в стремлении к социальной интеграции и, в широкой перспективе к социальному творчеству не находят объяснения в самом социуме. Исследователь вынужден искать объяснения за пределами эмпирического, утверждая наличие более высокой идеальной сферы социального бытия, в которой имеют свое основание системы ценностей, идеалов, относящихся к «одухотворенной действительности» культуры (*Kulturwirklichkeit* (нем.) – прим. пер. культурная действительность) [9, с. 178] (для права абсолютной ценностью является справедливость; другим сущностным аспектом права является его целесообразность, а также правовая стабильность). В данном контексте у претензий на универсализм и общечеловечность в понимании меняющейся реальности национальных систем правосудия по гражданским делам может быть только один вариант: универсализм, не только как когнитивное, но и как моральное понятие, ищущее лучшее у всех народов, рас и людей; тогда, как правовой универсализм весьма далек от воплощения. В культурном отношении говорить о глобализации, как источнике единства мира, можно лишь с оговорками, объясня-

ющими, что это единство сложилось в ходе становления всемирной истории. Прежде всего, она является информационно-экономическим мегатрендом («глобализация ничего», как выразился по этому поводу американский социолог Дж. Ритцер [10]), и в данной статье понимается как глобализация экономики и локализация культур. Ее точную характеристику дает термин английского социолога Р. Робертсона «глокализация», характеризующий неразрывность глобального и локального, подчеркивающий неустранимость сосуществования универсального и партикулярного [11].

2. Процессы трансформации в гражданском процессе, вызванные вызовами национальным системам правосудия

В связи с реформой Франца Кляйна в 1890-х гг. в начале XX столетия в науке гражданского процесса (особенно в Германии) наметилась тенденция к переосмыслению основополагающих постулатов, принципов судопроизводства и некоторых основных категорий процессуального права. Это было время, когда старые научные дисциплины, такие как гражданский процесс и уголовный нашли признание своей самостоятельности. В 1920 г. российский правовед В.А. Рязановский – автор книги «Единство процесса», на основе глубокого понимания специальных целей судопроизводства, как социального института, заявил о том, что в будущем цели и основные принципы гражданского процесса должны быть пересмотрены. Опираясь на созвучие процессуальных дисциплин в сравнительно-правовом аспекте, он указал на возрастающую степень обособления многих понятийных форм от представления о том, что правильных результатов можно достичь, опираясь только на материально-правовые представления [12]. В 1975 г. Мауро Каппеллетти, отец сравнительного процессуального права, опубликовал 30 текстов о метаморфозах гражданского процесса. Применительно к защите группового и коллективного интереса, он предсказал «глубокую трансформацию» или «заслуживающую доверия революцию» в области гражданской юстиции. По его мнению, сложность современных обществ требует новых и более совершенных методов разрешения споров, поскольку традиционных средств индивидуального возмещения все более недостаточно для решения социальных (и даже цивилизационных) задач [13,

¹ Report from the Transnational Civil Procedure – Formulation of Regional Rules. ELI-UNIDROIT Rules of Transnational Civil Procedure to European Rules of Civil Procedure Steering Com-

mittee and Working Group Joint Meeting. Rome, 9-10 April 2018. URL: <https://www.unidroit.org/english/documents/2018/study76a/s-76a-08-e.pdf>.

с. 571]. В любом случае с начала 21-го века во многих национальных системах возникло ощущение кризиса, что сопровождалось общими попытками вести новый подход к гражданскому процессу [14]. Новый социальный контекст, изменение способов коммуникации между людьми сегодня выводит эту потребность в «глубокой трансформации» совершенно на новый уровень. При этом мы говорим о «регулярности как о тенденции» (М. Вебер, Г. Д. Гурвич). Это является следствием чрезвычайно высокой степени неопределенности, которая характеризует реальность правосудия по гражданским делам (связанную и с индивидуальными началами, и с коллективными символами и ценностями, одновременно). Наконец, как мы уже сказали выше, с распадом коммунистической системы интеграционные процессы, как в Европе, так и в Евразии расширились. Насколько это преобразование повлияло на гражданское судопроизводство, которое равно как в начале, так и в последние десятилетия прошлого столетия, уже нуждалось в глубоких изменениях.

Общие регулярные правила изменений, которые, по мнению экспертов, отражают процессы глобального проникновения права, можно свести к следующему: сближение вслед за глобализацией выступает сегодня феноменом не только конкретных географических пространств и политико-институциональных образований (Европа, Южная Америка), но и общемировой тенденцией в развитии права в целом (даже не являясь частью того или иного интеграционного объединения, государства де факто включены в этот общемировой процесс) [1, с. 397]; гражданское процессуальное право традиционно находится в фокусе современного развития и стран ЕС [15; 16] и государств на постсоветском пространстве в рамках ЕАЭС [1; 2]; происходит интернационализация процессов, смешение различных видов судопроизводства [1; 6]. Проблема усложняется тем, что каждое такое образование и каждая система права, ему соответствующая, являются микрокосмом систем правового регулирования, так что внутри одного и того же типа общества могут присутствовать противоречия. Известны исследования, в частности, А. Тойнби, С. Хантингтона, П. Сорокина по вопросу универсального значения локальных культур [17; 18, с. 21–37], а также об их столкновении (о чем писал не только С. Хантингтон [19, р. 48–55, 183–300], но А. Тойнби).

Что касается сближения гражданского процессуального права на европейском пространстве, то по общему правилу, оно осуществлялось путем интен-

сификации интеграционных и правовых процессов [16]. В то время, когда на постсоветском пространстве динамика была не столь очевидной, одной из движущих сил гармонизации национальных судебных систем современных государств была глобализация экономики и стремление к повышению экономического и социального благосостояния посредством международной торговли. В этом контексте высокая активность государств наблюдалась только в самом начале, а именно во времена СНГ. На этом этапе перед научным сообществом в сфере гражданского процессуального права стояли общие задачи по изменению представлений о модели гражданского процесса, его принципах, целях и т. д. [20, с. 90]. А межреспубликанский научный обмен, сложившийся внутри СССР, продолжил свое существование, как межгосударственный научный обмен между независимыми государствами. Последующая экономическая интеграция в рамках ЕврАзЭС, а вслед за ним и ЕАЭС совершенно не отразилась на процессах сближения в сфере гражданского процесса. В этой связи уместно напомнить, что именно на уровне уставных документов СНГ прозвучали идеи о необходимости сближения права и устранения различий в правовом регулировании отдельных государств-участников; сближение было включено в политическую повестку. На смену СНГ в настоящее время пришли новые организационно-правовые формы интеграции тех государств-участников СНГ, которые решили продолжить сближение по экономическим и правовым направлениям [1].

Преобразования национальных процессуальных систем происходят так же из-за различных факторов и разных местных обстоятельств. В последнее время многие зарубежные авторы по сравнительному гражданскому процессуальному праву рассматривают метаморфозы, вызванные современными вызовами национальным процессуальным системам, в контексте новых парадигм: единство и разнообразие [6]. Следует согласиться с тем, что судебные преобразования часто нелегко распознать, выявить и сформулировать, оценить и обозначить. И в самом деле, изменения иногда неуловимы, иногда внезапны и очень часто взаимосвязаны. Но так или иначе, сравнительные исследования демонстрируют, что в других регулярных правилах в области гражданского процесса проявляются преобразования путем заимствования из национальных и транснациональных источников (включая нормы, идеи, принципы, понятия и т. п.) – инструмент, который используют все страны без исключения [21]; техноло-

гическая модернизация: от «правосудия» к «электронному правосудию» [22]; реорганизация правосудия: переосмысление роли и функций судов, а также и судебной системы в целом; создание многомерной процедуры для разрешения гражданской дел; поиск альтернативных подходов к разрешению споров [23]; введение системы коллективной защиты прав; трансформация путем деюдициализации «dejudicializa» (аутсорсинг) судебных задач [6, р. 8]. В реальной жизни эти процессы, тем не менее, можно различать и, в той или иной мере, они характерны для многих процессуальных систем, независимо от их географического или культурного положения. Самым большим камнем преткновения является надлежащее функционирование системы правосудия и обеспечение эффективной и своевременной правовой защиты [24].

Так, недавние исследования европейских процессуальных систем говорят о «европеизации» гражданского процесса, и о введении общих минимальных стандартов. Они указывают, что создание органов для оценки национальных систем правосудия, таких как CEREJ (Европейская комиссия по эффективности правосудия Совета Европы) так же, как идея взаимного доверия, побуждает государства сравнивать свои законы и положения с национальными источниками других государств, которые воспринимаются как лучшие практики, преуспевающие в эффективности и справедливости правосудия. Но наряду с этим существуют взаимные влияния. Помимо членства в международных организациях, процедурная трансплантация становится незаменимой техникой. Из международных исследований выясняется, что судебные реформы в различных порядках гражданского процесса являются примерами взаимообогащения, когда реформы в каждой стране явно вдохновляются и опираются на реформы или планы реформ в других странах [6; 25]. В связи с этим следует обратить внимание на схожие направления поэтапных реформ процессуального законодательства во всех странах постсоветского пространства, так как реформирование осуществлялось не только на основе заимствования опыта соседних стран, но в том числе на основе стремления к восприятию общемировых тенденций [2]. Задача не отставать от технологических достижений также фундаментально реформирует гражданское правосудие.

В этом процессе реорганизации затрагиваются как минимум несколько аспектов. Новый подход к системам правосудия в качестве государственной услуги, предлагаемой пользователям на выгодных

условиях и по доступной цене, побуждает пересмотреть саму организацию судебной власти, касается специализации, включая роль судов в судебной иерархии. Реформы верховных судов, как в европейских процессуальных системах, так и в юрисдикционных системах стран постсоветского пространства демонстрируют тенденцию, которая фокусирует роль этих судов на решении конкретных системных проблем, имеющих фундаментальное значение для обеспечения верховенства права. Тем не менее, по мнению большинства исследователей, следует признать, что результаты продвижения ADR в современных юрисдикциях неоднозначны: объявленная трансформация произошла в основном на нормативном и доктринальном уровне, но реальное влияние на сокращение спорных дел и расходы на разрешение споров пока довольно ограничено. Касательно, глобальной тенденции «коллективизации» в сфере гражданской юстиции, о которой оптимистично утверждал Мауро Каппелети [13], то она сегодня, по мнению тех же авторов, точно также как движение ADR в прошлом, пока с большей вероятностью присутствует в речах, программных документах и научных трудах, нежели в повседневной жизни.

В восприятии многих исследователей (и автора настоящей статьи) судебная система современных государств, в действительности, предстает как полицентрическая модель, для которой характерны дифференцированные стратегии, во многом зависящие от представлений о целях судебного процесса. Ключевыми словами многих реформ в разных частях мира с начала 21-го века становятся – пропорциональность, доступ к правосудию и ведение дел. В то время, как традиционная процессуальная доктрина почти исключительно фокусировалась на цивилистической (материальной) модели правосудия (то есть на точности принятия решений, справедливости судебных процессов и последовательности судебных решений) и как следует из текста данной статьи это не совсем новый подход. В качестве наиболее авторитетного и яркого примера в этом смысле сегодня называют «новую теорию справедливости» лорда Вульфа в Англии и Уэльсе [26, р. 161–199]. В то же самое время в этом же смысле в российском правовом дискурсе имела место идея создания общей процессуальной доктрины в контексте концепции «судебного права» [12]. В этом плане мировые ландшафты гражданской юстиции и, в том числе в странах СНГ и Балтии, несомненно, демонстрируют значительное единство, и в тоже время чрезвычайное разнообразие. Однако это сближение не следует все же пре-

увеличивать, так как имеются существенные различия в представлениях, например, о роли доказательств (другие европейские гражданские процессуальные системы, юрисдикции постсоветских стран по сравнению с Английской системой), и среди прочего, о роли судьи (английские судьи, например, в сравнении с Германией и Финляндией, и большинством евроазиатских стран более пассивны и явно не наделены полномочиями активно содействовать урегулированию). Многие бывшие социалистические страны пытались изменить базовую структуру своего гражданского судопроизводства, чтобы полностью или частично реализовать принципы и идеи основной модели гражданского процесса, но, несмотря на судебные реформы, за редким исключением, здесь традиционная гражданская процессуальная доктрина, консерватизм официального правоведения, принимаются за само собой разумеющееся. Итак, режимы мышления и действия не могут быть изменены в одночасье.

3. Заключение

Можно с уверенностью говорить, что причины, по которой сегодня многие страны реформируют процедуры судебного и внесудебного производства, связаны с нынешними социальными изменениями в обществе и технологиях. В этом же смысле следует согласиться с тем, что гражданские процессуальные системы современных государств сталкиваются сегодня с беспрецедентными проблемами и они в соответствующих случаях – пытаются их решить. В то же время доверие к гражданским судам, их способности защищать права и обеспечивать исполнение обязанностей теряется. Значит, ставки высоки, но разве это не то, что также доказывает циклический характер истории. Тем самым, необходимость обсуждения этой проблемы посредством широкой международной научной дискуссии становится все более очевидной.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Брановицкий К.Л. Сближение гражданского процессуального права в Европейском Союзе и на постсоветском пространстве: дис. ... д-ра юрид. наук / К.Л. Брановицкий. – Екатеринбург, 2018. – 447 с.
2. Евразийский гражданский процесс: к 25-летию стран СНГ и Балтии: сб. науч. ст. / под ред. Д.Я. Малешина. – М.: Статут, 2015. – 448 с.
3. Лапин Б.Н. О концепции проекта Модельного кодекса гражданского судопроизводства для стран Содружества Независимых Государств / Б.Н. Лапин // СНГ: Реформа гражданского процессуального права: материалы Международ. конф. / под общ. ред. М.М. Богуславского, А. Трунка. – М.: Городец, 2002. – С. 30–48.
4. Судебные Уставы Российской империи 1864 г.: влияние на современное законодательство Литвы, Польши, Украины, Финляндии (к 150-летию Судебной реформы. 20 ноября 1864 г. – 20 ноября 2014 г.): Сб. науч. ст. / под ред. Д.Я. Малешина. – М.: Статут, 2014. – 128 с.
5. Zimmerman R. Savigny's Legacy – Legal History, Comparative Law, and the Emergence of a European Legal Science / R. Zimmerman // Law Quarterly Review. – 1996. – Vol. 112. – P. 576-605.
6. Uzelac A. The Metamorphoses of Civil Justice and Civil Procedure: The Challenges of New Paradigms – Unity and Diversity / A. Uzelac, C.H. van Rhee // Uzelac A., van Rhee C. (eds) Transformation of Civil Justice, Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice. – Springer, Cham, 2018. – P. 3-21. – DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-97358-6_1
7. Gilles P. Civil justice systems and civil procedures in a changing world: main problems, fundamental reforms and perspectives - a European view / P. Gilles // Russian Law Journal. – 2014. – Volume 2 (1). – P. 41-56. – DOI: <https://doi.org/10.17589/2309-8678-2014-2-1-41-56>
8. Storme M. Role and Status of the Judiciary as a State Power / M. Storme // Carpi F., Lupoi M. (eds.). Essays on Transnational and Comparative Civil Procedure. – Turin: Giappichelli, 2001. – P. 29-65.
9. Сухова Н.В. Двойные стандарты современной процессуальной юриспруденции и связанных с ней преобразований сферы разрешения споров / Н.В. Сухова // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – № 2 (43). – С. 176-191.
10. Ritzer G. Globalization of Nothing / G. Ritzer. – L., New Delhi: Pine Forge Press, 2004. – 259 p.
11. Robertson R. Globalization: Social Theory and Global Culture / R. Robertson. – L.: SAGE Publications Ltd, 2000. – 211 p. – DOI: <http://dx.doi.org/10.4135/9781446280447>.

12. Рязановский В.А. Единство процесса / В.А. Рязановский. – М.: ОАО «Издательский Дом “Городец”», 2005. – 80 с.
13. Cappelletti M. La protection d'intérêts collectifs et de groupe dans le procès civil (Métamorphoses de la procédure civile) / M. Cappelletti // *Revue internationale de droit comparé*. – 1975. – Volume 27(3). – P. 571–597.
14. Zuckerman A. Civil justice in crisis / A. Zuckerman. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – 496 p.
15. Council of Europe Principles of civil procedure. Recommendation No. R (84), 5. – Council of Europe, Strasbourg. – 1984.
16. Storme M. (ed.) *Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union Européenne: Approximation of Judiciary Law in the European Union* / M. Storme. – Nijhoff, Dordrecht-Boston: Kluwer Academic Publishers, 1994. – 244 p.
17. Toynbee A. J. *Study of History* / A. Toynbee. – London; New York; Toronto: Oxford University Press, 1946. – 617 p.
18. Сорокин П.А. Социальная и культурная динамика / П.А. Сорокин. – СПб.: Изд-во Русского Христианского гуманитарного института, 2000. – 316 с.
19. Huntington S.P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* / S.P. Huntington. – New York: Simon and Schuster, 1996. – 368 p.
20. Проблемы науки гражданского процессуального права / под ред. В.В. Комарова. – Харьков: Право, 2002. – 440 с.
21. Watson A. Legal Transplants and European Private Law / A. Watson // *ELECTRONIC JOURNAL OF COMPARATIVE LAW*. – 2000. – Vol. 4.4. – URL: <https://www.ejcl.org/44/art44-2.html>.
22. Зайцева Л.В. Электронные доказательства в гражданском судопроизводстве: вопросы процессуального доказывания / Л.В. Зайцева, Н.В. Сухова // *Вестник гражданского процесса*. – 2019. – № 1 (9). – С. 190–204.
23. Nylund A. The structure of civil proceedings – convergence through the main hearing model? / A. Nylund // *Civil Procedure Review*. – 2018. – Vol. 9. – № 2. – P. 13–39. – URL: https://www.academia.edu/38112363/The_structure_of_civil_proceedings_convergence_through_the_main_hearing_model.
24. Uzelac A. In the quest for the Holy Grail of effectiveness / A. Uzelac // *The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights*. – Ljubljana: Council of Europe, 2009. – P. 41–70.
25. Civil litigation in China and Europe : essays on the role of the judge and the parties / van Rhee C. H. (ed.), Fu Y. (ed.). – Dordrecht [Netherlands]: Springer; Beijing[China]: China-EU School of Law, 2014. – 359 p.
26. Sorabji J. *English civil justice after the Woolf and Jackson reforms* / J. Sorabji. Cambridge: Cambridge UP, 2014. – 282 p.

REFERENCES

1. Branovitskiy K.L. *Convergence of civil procedural law in the European Union and in the post-Soviet space*. Doct. Diss. Yekaterinburg, 2018. 447 p. (In Russ.).
2. Maleshin D.Ya. (ed.). *Eurasian civil justice: the 25-th anniversary of the Baltic and CIS countries: collection of articles*. Moscow, Statut Publ., 2015. 448 p. (In Russ.).
3. Lapin B.N. *About the concept of the draft Model Code of Civil Procedure for the countries of the Commonwealth of Independent States*, in: Boguslavskiy M.M., Trunk A. (eds.). *CIS: Reform of civil procedural law*. Moscow, Gorodets, 2002. P. 30–48. (In Russ.).
4. Maleshin D.Ya. (ed.). *Judicial Statutes of the Russian Empire of 1864: influence on the modern legislation of Lithuania, Poland, Ukraine, Finland (on the 150th anniversary of the Judicial Reform. November 20, 1864 - November 20, 2014)*. Moscow, Statut Publ., 2014. 128 p. (In Russ.).
5. Zimmerman R. Savigny's Legacy – Legal History, Comparative Law, and the Emergence of a European Legal Science. *Law Quarterly Review*, 1996, vol. 112, pp. 576–605.
6. Uzelac A., van Rhee C.H. *The Metamorphoses of Civil Justice and Civil Procedure: The Challenges of New Paradigms – Unity and Diversity*, in: Uzelac A., van Rhee C. (eds.). *Transformation of Civil Justice, Ius Gentium: Comparative Perspectives on Law and Justice*. Springer, Cham, 2018, vol. 70, pp. 3–21. – DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-319-97358-6_1

7. Gilles P. Civil justice systems and civil procedures in a changing world: main problems, fundamental reforms and perspectives - a European view. *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal = Russian Law Journal*, 2014. no 2 (1), pp. 41-56. – DOI: <https://doi.org/10.17589/2309-8678-2014-2-1-41-56>
8. Storme M. *Role and Status of the Judiciary as a State Power*, in: Carpi F., Lupoi M. (eds.) *Essays on Transnational and Comparative Civil Procedure*. Turin, Giappichelli, 2001. P. 29-65.
9. Sukhova N.V. Double standards of modern procedural jurisprudence and their associated changes in the field of dispute resolution. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya "Pravo" = Herald of Omsk University. Series 'Law'*, 2015, no. 2 (43), pp. 176-191. (In Russ.).
10. Ritzer G. *Globalization of Nothing*. London, New Delhi, Pine Forge Press, 2004. 259 p.
11. Robertson R. *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London, SAGE Publications Ltd, 2000. – DOI: <http://dx.doi.org/10.4135/9781446280447>
12. Ryazanovskiy V.A. *Unity of the process*. Moscow, Gorodets, 2005. 80 p. (In Russ.).
13. Cappelletti M. La protection d'intérêts collectifs et de groupe dans le procès civil (Métamorphoses de la procédure civile) [The protection of collective and group interests in civil litigation (Metamorphoses of Civil Procedure)]. *Revue internationale de droit comparé*, 1975, no 27(3), pp. 571–597. (In Ital.).
14. Zuckerman A. (ed.). *Civil justice in crisis*. Oxford, Oxford University Press, 2000. 496 p.
15. Council of Europe *Principles of civil procedure*. Recommendation No. R (84), 5, Council of Europe, Strasbourg, 1984.
16. Storme M. (ed.) *Rapprochement du Droit Judiciaire de l'Union Européenne: Approximation of Judiciary Law in the European Union*. Nijhoff, Dordrecht-Boston, Kluwer Academic Publishers, 1994, 244 p.
17. Toynbee A. J. *Study of History*. London; New York; Toronto, Oxford University Press, 1946. 617 p.
18. Sorokin P.A. *Social & Cultural dynamics*. St. Petersburg, Publishing House of the Russian Christian Humanitarian Institute, 2000. 316 p. (In Russ.).
19. Huntington S.P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York, Simon and Schuster, 1996. 368 p.
20. Komarov V.V. (ed.). *Problems of the science of civil procedural law*. Kharkov, Pravo Publ., 2002, 440 p. (In Russ.).
21. Watson A. Legal Transplants and European Private Law. *Electronic Journal Of Comparative Law*, 2000, vol. 4.4. URL: <https://www.ejcl.org/44/art44-2.html>.
22. Zaytseva L.V., Sukhova N.V. Electronic evidence in civil proceedings: procedural proof issues. *Vestnik grazhdanskogo processa = Herald of the Civil Procedure*, 2019, no. 1 (9), pp. 190-204. (In Russ.).
23. Nylund A. The structure of civil proceedings – convergence through the main hearing model? *Civil Procedure Review*, 2018, vol. 9, no. 2, pp. 13-39. URL: https://www.academia.edu/38112363/The_structure_of_civil_proceedings_convergence_through_the_main_hearing_model.
24. Uzelac A. *In the quest for the Holy Grail of effectiveness*. In: The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights. Ljubljana, Council of Europe, 2009. P. 41-70.
25. Van Rhee C.H., Fu Y. (eds.). *Civil litigation in China and Europe : essays on the role of the judge and the parties*. Dordrecht [Netherlands], Springer; Beijing [China], China-EU School of Law, 2014, 359 p.
26. Sorabji J. *English civil justice after the Woolf and Jackson reforms*. Cambridge, Cambridge University Press, 2014. 282 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сухова Надежда Вадимовна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса Института государства и права
Тюменский государственный университет
625000, Россия, г. Тюмень, ул. Ленина, 38
e-mail: n.v.sukhova@utmn.ru
SPIN-код: 7968-0050; AuthorID: 522547

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Nadezhda V. Sukhova – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Civil Law and Process, Institute of State and Law
Tyumen State University
38, Lenina ul., Tyumen, 625000, Russia
e-mail: n.v.sukhova@utmn.ru
RSCI SPIN-code: 7968-0050; AuthorID: 522547

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Сухова Н.В. Римское право и современные национальные системы гражданского судопроизводства: метаморфозы гармонизации гражданского процесса в рамках европейской и евразийской интеграции / Н.В. Сухова // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 96–105. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).96-105.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Sukhova N.V. Roman law and modern national systems of civil procedure: metamorphoses of harmonization of the civil process within the framework of European and Eurasian integration. *Pravoprimenenie* = *Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 96–105. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).96-105. (In Russ.).

ПРЕСТУПЛЕНИЯ НА ПОЧВЕ НЕНАВИСТИ, ФЕНОМЕН HATE SPEECH, ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И РОССИЙСКИЙ ПОДХОД К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В.В. Коряковцев, К.В. Питулько, А.А. Сергеева

*Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России),
Санкт-Петербургский институт (филиал), г. Санкт-Петербург, Россия*

Информация о статье

Дата поступления –

22 ноября 2019 г.

Дата принятия в печать –

2 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Ключевые слова

Экстремистская деятельность, публичные призывы, hate speech, гарантии прав и свобод, свобода слова, уголовное преследование, Европейский суд по правам человека

Рассматриваются научно-практические попытки определений «преступлений ненависти» в глобальной и региональной правозащитной системах, базовые рекомендации ООН по противодействию подобным преступлениям, предлагается толкование термина hate speech (язык ненависти) в соотношении с родственным криминологическим понятием hate crime (преступления ненависти). Приводятся статистические данные, характеризующие уровень подобной преступности, и практика ЕСПЧ в рассматриваемом направлении, упоминается перечень критериев, в соответствии с которыми «преступления ненависти» могут быть мотивированы языковыми различиями, гендерной принадлежностью, сексуальной ориентацией и другими характеристиками, а также критерии, отграничивающие hate speech от свободы выражения мнения, предлагается декриминализация ч. 1 ст. 282 УК РФ.

HATE CRIMES, THE HATE SPEECH PHENOMENON, PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THE RUSSIAN APPROACH TO DETERMINING EXTREMIST ACTIVITY

Vyacheslav V. Koryakovtsev, Kseniia V. Pitulko, Anzhelika A. Sergeeva

All-Russian State University of Justice, St. Petersburg Institute (Branch), St. Petersburg, Russia

Article info

Received –

2019 November 22

Accepted –

2020 March 2

Available online –

2020 March 30

Keywords

Extremist activity, public appeals, hate speech, guarantees of rights and freedoms, freedom of speech, criminal prosecution, European Court of Human Rights

The subject of the research is criminal law rules that provide for criminal liability for hate crimes and the judicial decisions of the European Court of Human Rights on hate crimes.

The purpose of the article is to confirm or refute the hypothesis that a unified approach to the definition of the legal concept of hate speech and the limits of its application is necessary. This approach must be based on the legal positions of the European Court of Human Rights

The research methodology includes analysis and interpretation of court decisions of the European Court of Human Rights, as well as a dialectical approach to the analysis of various points of view to the definition of extremist activity.

The main results and scope of their application. The relevance of the research proposed for publication is due to the lack of uniform practice of applying the articles of the Russian Criminal Code on so-called "hate crimes" by Russian courts and the presence of significant contradictions in the positions of the European Court of Human Rights and the state position of the Russian Federation in defining key concepts in this area that are extremely important for criminal procedure and administrative activities. The paper considers scientific and practical attempts to define "hate crimes" in the global and regional human rights systems, basic recommendations of the UN on countering such crimes, and offers an interpretation of the term hate speech in relation to the related criminological concept of hate crime. The text provides statistical data describing the level of such crime and the practice of the ECHR in this area, mentions a list of criteria according to which "hate crimes" can be motivated by language differences, gender, sexual orientation and other characteristics, as well as criteria that distinguish hate speech from freedom of expression, and suggests decriminalization of part 1 of article 282 of the Russian Criminal Code.

Conclusions. It is necessary to unify the concepts of "hate crimes" (and the practice of their application) in the direction of, in particular, reducing the number of decisions of the European Court of Human Rights against the Russian Federation and increasing the level of legal protection of both the individual citizen of the Russian Federation and freedom of speech and expression.

1. Введение

В условиях глобализации происходит сближение правовых систем, интегрируются экономические отношения, упрощаются трансграничные контакты между людьми и сообществами. Кроме несомненно положительного эффекта, достигаемого за счет этих процессов, имеет место и негативная тенденция, заключающаяся в формировании как транснациональных криминальных проявлений, так и родственных способов причинения вреда общественным отношениям. В условиях стремительной «цифровизации» общества и упрощения миграционных процессов, одним из таких способов стало усиление ксенофобии, выражающееся в совершении различных общественно опасных, преимущественно насильственных или сопряженных с призывами к применению насилия, посягательств, мотивированных неприязнью на этнической, расовой, религиозной или иной социальной почве. Помимо конкретных инцидентов, связанных с нападениями на граждан, достаточно распространенной является вербальная агрессия, проявляющаяся как в ходе межличностных коммуникаций, так и с использованием ресурсов информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В связи с изложенным, противодействие преступлениям экстремистской и т. п. направленности приобретает дополнительную актуальность и нуждается в сравнительно-правовом исследовании. Соответственно, предметом исследования в настоящей статье будет европейский и российский подход к криминализации проявлений экстремизма (преступлений ненависти) и их квалификации, выраженный в общепризнанных нормах международного права и национального законодательства, а также осмысленный в правовых позициях Европейского суда по правам человека и судебных актах, постановленных российскими судами.

2. Преступления ненависти и hate speech в глобальной и региональной правозащитной системах

Сформировавшийся в законодательстве европейских государств и практике Европейского суда по правам человека подход к определению преступлений, совершаемых на почве ненависти, в своей основе содержит такую категорию, как «предубеждение». В трактовке европейских правозащитных структур она подразумевает неприязнь, мотивируемую «защищаемым признаком», каковым может выступать национальность, расовая, религиозная или гендерная принадлежность, сексуальная ориентация [1]. Добавим, что жертва преступления ненависти, очевидно, принадлежит к меньшинствам, т. е. к социальной или иной группе, которая в данном обществе представлена в малочисленном количестве. Соответственно, предубеждение подпитывается убежденностью субъекта в превосходстве над лицами, на которых может быть распространен защищаемый признак, что облегчает формирование умысла на совершения нападений (например, в России, Украине и других постсоветских государствах достаточно часто жертвами таких нападений становятся представители национальных меньшинств, ЛГБТ-активисты, лица без определенного места жительства; в европейских странах появилась тенденция к увеличению проявлений антисемитизма, в том числе, выражающаяся в осквернении мест захоронения и мест отправления религиозного иудаистского культа).

В глобальной и региональной правозащитной системах выработаны базовые рекомендации по противодействию преступлениям ненависти. Так, Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.) требует от присоединившихся государств установить ответственность за совершение преступлений, мотивированных расизмом и ксенофобией (ст. 6)¹. В ст. 20 Международного пакта о гражданских и политических правах закреплено требование о необходимости криминализации подстрекательств к дискриминации, вражде или

¹ Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации: принята резолюцией ГА ООН № 2106 (XX) от 21 декабря 1965 г. // Организация объединенных

наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml (дата обращения: 17.10.2019).

насилию, мотивированных расовой, национальной или религиозной ненавистью². В 2012 г. принят Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и в этом документе закреплены международно-правовые основы признания высказывания языком вражды³. Всего в нем установлено шесть критериев, и их спектр достаточно широк: от контекста и ораторского намерения до вероятности реализации содержащегося в высказывании призыва. При этом в судебном порядке рекомендуется оценивать потенциальный риск причинения вреда.

В 2008 г. принято специальное Рамочное решение Евросоюза о борьбе с расизмом и ксенофобией, призванное закрепить в национальных правовых системах европейских государств унифицированный подход к определению преступлений на почве ненависти, а также Директива о жертвах преступлений, содержащая рекомендации по возмещению вреда и государственной защите. В развитие этих положений Европейским судом по правам человека постановлен ряд решений, отражающий базовую концепцию противодействия преступлениям ненависти.

Так, в постановлении по делу «Ангелова и Илиев против Болгарии» (2007 г.) ЕСПЧ признал «совершенно неприемлемым» квалификацию нападения, мотивированных ненавистью или враждой, как хулиганских действий или иных насильственных посягательств, совершенных безмотивно⁴. Констатируя неспособность властей Болгарии обеспечить уголовное преследование группы граждан, совершивших нападение на потерпевшего цыганской национальности и впоследствии признавших во враждебных чувствах к цыганам, суд подчеркнул, что при данных обстоятельствах применение общей нормы, не отражающей мотив ненависти, недопустимо. Необходимо отметить, что современный российский нормативный подход к структуре хулиганских побуждений, сформировавшийся на рубеже 2006–

2007 гг., т. е. в аналогичный период, по сути, способствовал частичному отождествлению признаков хулиганства и проявлений экстремистской направленности, т. е. ненависти или вражды. Иными словами, в диспозиции ч. 1 ст. 213 УК РФ неотъемлемые признаки хулиганства (грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу) искусственно сопряжены с экстремистской мотивацией.

В постановлении по делу «Шечич против Хорватии» (2007 г.) ЕСПЧ сформулировал тезис о наличии позитивной обязанности государства расследовать не только обстоятельства преступления, но и его экстремистскую направленность, т. е. мотив. При этом суд прямо разграничил данную категорию дел и дела о насильственных преступлениях, совершенных при иных обстоятельствах (например, на бытовой почве). При этом действия, совершенные «с расистским подтекстом», признаны судом «наносщими особенно серьезный ущерб основным правам»⁵. Отметим, что в российской правоприменительной практике такой подход полагается основанным на законе (и это естественно, ведь подобная мотивация отнесена к квалифицирующим признакам целого ряда насильственных преступлений: ст. 105, 111, 112, 115, 116, 119 УК РФ). Более того, в ряде прецедентов предположительное наличие такого мотива становится доминирующим при расследовании преступления, подменяя собой иные возможные версии, подлежащие проверке. Данный аспект не получил широкого освещения в правовой доктрине, хотя важность отграничения экстремистского мотива от иных обстоятельств, сгенерировавших умысел виновных, обсуждалась в юридических исследованиях [2].

Например, в небезызвестном и получившем высокий общественный резонанс в г. Санкт-Петербурге и за его пределами «деле об убийстве таджикской девочки» органы предварительного расследования приоритетно сосредоточились на установлении мотива этнической неприязни и проверке при-

² Международный пакт о гражданских и политических правах: принят резолюцией ГА ООН № 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 // Организация Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 17.10.2019).

³ Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <https://www.ohchr.org/ru/>

[newsevents/stories/pages/therabatplanofaction.aspx](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml) (дата обращения: 17.10.2019).

⁴ Постановление Европейского Суда по правам человека по делу «Ангелова и Илиев против Болгарии» от 26 июля 2007 г. (жалоба № 55523/00) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2008. № 2. С. 17–18.

⁵ Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Шечич против Хорватии» от 31 мая 2007 г. (жалоба № 40116/02) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2007. № 12. С. 19–20.

частности к убийству ребенка молодых людей, декларирующих принадлежность к группировке скинхедов. При этом за рамками следственного познания осталась версия о совершении данного преступления лицами, участвующими в незаконном обороте наркотических средств, на почве конкуренции из-за места сбыта с отцом потерпевшей. При этом, хотя к уголовной ответственности по данному делу было привлечено около 10 человек, лица, нанешие жертве смертельные ранения, установлены не были, и в конечном итоге приговор был вынесен по другим эпизодам криминальной деятельности, прямо не связанным с экстремистскими проявлениями⁶. Только несколько лет спустя была установлена причастность к убийству участников еще одной молодежной группировки.

3. Hate speech и особенности его установления межгосударственными органами по защите прав человека

Изначально в зарубежной литературе сформировалось родственное понятие «hate crime» («преступление ненависти», содержащее в структуре состава совершение нападения на жертву, в отношении которой субъект испытывает негативное предубеждение [3]). В свою очередь, термин «hate speech» (язык ненависти, вражды) получил толкование в Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R 97 (20), в соответствии с которым он определяется как все формы самовыражения, включающие провоцирование, стимулирование, распространение или оправдание ксенофобии, расовой нетерпимости, антисемитизма и иных проявлений враждебности в отношении меньшинств, мигрантов или лиц с эмигрантскими корнями⁷. Указанная рекомендация принималась до миграционного кризиса 2015–2017 гг. и во многом (хотя и не во всем) способствовала принятию современных программ адаптации вынужденных переселенцев и беженцев к жизни в условиях европейской цивилизации. Одновременно разработанные стандарты во многом предопределили недостаточную способность органов власти европейских государств минимизировать социальные конфликты между мигрантами и населением, поскольку исходили из уязвимости меньшинств, а не из потребности их социализации в усло-

виях, воспринятым этническим и иным большинством. На наш взгляд, ошибочно считать «защитной реакцией» публичные выступления политиков неонацистского толка и их сторонников с призывами к силовому разрешению миграционного кризиса, хотя такие оценки можно встретить на страницах юридической печати [4]. Из этого можно заключить, что в отрыве от конкретных условий правоприменительной деятельности любой правозащитный стандарт может не учитывать ситуационных особенностей, возникающих при ее осуществлении.

Достаточно интересно, что уже в период миграционного кризиса Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью был разработан открытый перечень критериев, в соответствии с которыми преступления ненависти могут быть мотивированы языковыми различиями, гендерной принадлежностью, сексуальной ориентацией и иными характеристиками. По сути, это означает, что любое выраженное различие между «большинством» и «меньшинством» может быть признано катализатором экстремистского мотива.

В целом такой подход отражен и в современном российском законодательстве: так, признаком экстремистской мотивации является ненависть или вражда по отношению к какой-либо социальной группе, что открывает широкий простор для следственного и судебного познания. При этом признание наличия социальной группы «сотрудники полиции» и социальной группы «журналисты» уже имело место в практике российских судов. Более того, в связи с признанием в содержании комментария, опубликованного в социальной сети, признаков публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности в первом случае был вынесен приговор с назначением наказания в виде лишения свободы. Само по себе это решение является достаточно спорным: из содержания комментария следует, что его автор считает, что активное применение физической силы сотрудниками полиции может привести к ответной негативной реакции в виде насилия в отношении полицейских или членов их семей (комментарий был опубликован и доступен для обзора). В равной степени вызывает сомнение особый виктимологический статус сотрудника полиции:

⁶ Уголовное дело № 2-34/2006 // Архив Санкт-Петербургского городского суда.

⁷ Рекомендация Комитета министров Совета Европы № R 97 (20) от 30.10.1997 // Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/>

committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-no-r-97-20-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-hate-speech-?_101_INSTANCE_aDXmrol0vvsU_viewMode=view (дата обращения: 17.10.2019).

в силу закона они являются представителями власти, а в силу особого характера обязанностей полиции по поддержанию общественного порядка осуществляют их с риском для жизни и здоровья, пользуясь специальной уголовно-правовой защитой (ст. 317–320 УК РФ) и – при необходимости – мерами безопасности, распространяющимися и на членов их семей. Фактически «сотрудники полиции» – это не социальная группа, а группа представителей власти, статус которых уже эквивалентно защищен (по данному вопросу ЕСПЧ высказался достаточно уклончиво, указав в одном из постановлений, вынесенных по жалобе против Российской Федерации, на то, что противоположный подход в равной степени приемлем⁸). Аналогично журналисты – это не социальная группа, а профессиональное сообщество, деятельность которого находится под защитой международного и национального права.

Следует отметить, что Европейский суд по правам человека рекомендовал относиться к правовой оценке оскорбительных посягательств в отношении сотрудников полиции с должной осторожностью, обращая внимание на то, что их деятельность осуществляется в условиях конфликтной ситуации, выражающейся, в том числе, в эмоционально некорректных проявлениях, не имеющих под собой действительно преступного основания⁹. По мнению суда, будучи частью сил безопасности государства, полиция должна проявлять «особенно высокую терпимость к оскорбительным высказываниям», если последние не подвергают сотрудников полиции реальной опасности физического насилия. Обращаясь к положениям российского законодательства, можно указать, что в таком ключе построена норма ч. 1 ст. 119 УК РФ, в которой установлена ответственность за угрозу убийством: ключевыми и обязательными к установлению признаками угрозы являются ее действительность, т.е. наличие, и реальность, т.е. исполнимость в условиях места и времени высказывания или же в неотдаленный от него период.

В практике ЕСПЧ имели место прецеденты вынесения решений с установлением элементов hate speech по признаку религии (постановление по делу «Mark Anthony Norwood vs United Kingdom», 2004 г.), расы (постановление по делу «Aksu vs Turkey»,

2012 г.), сексуальной ориентации (постановление по делу «Vejdeland vs Sweden», 2012 г.). Применительно к последнему особо примечательно, на наш взгляд, то, что согласно позиции суда, дискриминация по данному признаку «столь же серьезна», как и дискриминация, основанная на расовых или национальных признаках. Представляет интерес и то, что элементы hate speech установлены ЕСПЧ по делам с такой фабулой, как отрицание исторических фактов (постановление по делу «Garaudy vs France», 2003 г.), политические выступления (постановление по делу «Otegi Mondragon vs Spain», 2011 г.), обсуждения на страницах Интернет-СМИ (постановление по делу «Delfi AS vs Estonia», 2015 г.). Относительно этого блока дел можно отметить, что правовые позиции суда представляют актуальность и для России, поскольку в практике национальных судов возникают подобные казусы. Достаточно интересно, что ЕСПЧ в таких случаях исходит из презумпции ответственности не автора комментария на Интернет-странице, а из презумпции ответственности владельца сайта. Иными словами, на владельца сайта возлагается обязанность недопущения публикации комментариев агрессивного содержания или же их немедленного удаления. И в том, и в другом случае нужный результат достигается в результате модерации или же оперативной онлайн-проверки, что является технически доступным в современных условиях. Поскольку одним из незыблемых принципов Интернет-коммуникации является анонимность пользователей, сократить или исключить в принципе публикацию комментариев оскорбительного или непристойного содержания не представляется возможным.

В практике ЕСПЧ доминирует подход, в соответствии с которым проводится грань между свободным выражением своего мнения и «серьезным провоцированием» проявлений экстремизма. Однако эта грань, наличие которой последовательно отстаивает суд, истолковывается с помощью оценочных понятий, что весьма нивелирует, на наш взгляд, потенциальную возможность использования правовых позиций в правоприменительной практике. Оценочные понятия достаточно часто используются в уголовном законодательстве, и в отечественной правовой доктрине относительно этого нормотворческого

⁸ Постановление ЕСПЧ от 28 августа 2018 г. по делу «Савва Терентьев против Российской Федерации» (жалоба № 10692/09) // Европейский суд по правам человека. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-185307> (дата обращения: 17.10.2019).

⁹ Постановление ЕСПЧ от 17 февраля 2009 г. по делу «Falakaoglu and Saygili vs Turkey» (жалоба № 22147/02) // Европейский суд по правам человека. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-91357> (дата обращения: 17.10.2019).

приема уже сформулированы принципиальные позиции [5]. Вместе с тем, их широкое применение не способствует уяснению смысла уголовно-правовых норм правоприменителями и создает условия для расширенного толкования. Оно, в свою очередь, не может быть приемлемым с учетом достаточно строгой наказуемости публичных призывов к экстремистской деятельности.

4. Особенности обоснования признаков hate speech в практике Европейского суда по правам человека и российских судов

Хотя правовые позиции ЕСПЧ не признаются самостоятельным источником российского права, деятельность российских судов имеет с ней в рассматриваемом контексте серьезное взаимное пересечение. Хотя российское законодательство не использует термин hate speech, оно оперирует его аналогом (возбуждение ненависти или вражды), а в перечне преступлений экстремистской направленности устанавливает ответственность за публичные призывы к экстремистской деятельности. В соответствующих правовых позициях Пленума Верховного Суда РФ данные понятия раскрыты следующим образом:

- публичные призывы – выраженные в любой форме обращения к другим лицам с целью побудить их к совершению преступлений экстремистской направленности;
- действия, направленные на возбуждение ненависти или вражды, – высказывания, обосновывающие необходимость геноцида, массовых репрессий, депортаций, применения насилия в отношении представителей какой-либо нации, расы, приверженцев той или иной религии¹⁰.

Достаточно интересно, что Пленум Верховного Суда РФ в указанном постановлении прямо рекомендует судам учитывать практику ЕСПЧ (п. 7). Это подтверждает как общий (глобальный) характер контрэкстремистской проблематики в современный период, так и сближение правовых систем.

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» (по сост. на 21.09.2018) // Рос. газ. 2011. 4 июля.

¹¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 14 июля 2008 г. по делу «Центр правосудия против Швеции» (жалоба № 35252/08) // Европейский суд по правам человека. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-147946> (дата обращения: 17.10.2019).

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П по делу о проверке конституционности

В то же время, из прецедентной практики ЕСПЧ следует, что ключевыми компонентами hate speech являются обобщающий характер высказывания, позволяющий применить его ко всем представителям меньшинства, которого оно касается, а также «подрыв фундаментальных ценностей», поставленных под охрану нормами Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Кроме того, как и в ряде других направлений деятельности ЕСПЧ, серьезное внимание уделяется «качеству закона», а именно, правовой определенности и недвусмысленности его норм¹¹. В научной литературе данный подход заслужил одобрение [6]; кроме того, он апробирован в решениях Конституционного Суда РФ¹².

Далее, в ряде случаев суд использует такие характеристики, как отсутствие признаков «явной противоправности» или же «определенного разжигания», одновременно давая оценку тем действиям провайдера или владельца сайта, которые имели место в период разбирательства дела в национальном суде (например, в одном из постановлений, вынесенных против Венгрии, суд указал, что обсуждаемая проблема затрагивала общественные интересы, комментарии в некорректной форме оперативно удалялись модератором дискуссии, а компания-владелец сайта обращалась в правоохранительные органы с заявлением об установлении их авторов по сохраненным данным¹³).

В большинстве постановлений ЕСПЧ подчеркивает, что национальные власти не смогли обосновать необходимость и пропорциональность вмешательства, что и стало причиной нарушения соответствующей конвенционной нормы. На это уже обращали внимание некоторые ученые, характеризующие этот недостаток как системную проблему [7]. Соглашаясь с этим в целом, необходимо внести некоторые уточнения.

Во-первых, терминология «явный», «определенный», «не требующий лингвистического или юридического анализа» близка по смыслу к широко

Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон “О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях”» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко // Рос. газ. 2013. 27 февр.

¹³ Постановление Европейского суда по правам человека от 2 февраля 2016 г. по делу «Венгерская ассоциация провайдеров и компания «Индекс» против Венгрии» (жалоба № 22947/13) // Прецеденты Европейского суда по правам человека. 2016. № 6. С. 83–113.

применимой в отечественном нормотворчестве и правовой доктрине формулировке «внутреннее убеждение». Содержание этой формулировки подразумевает принятие судьей решения на основе личной профессиональной уверенности, основанной на анализе доказательств, представленных сторонами. Неотъемлемыми свойствами доказательств, в свою очередь, выступают их относимость, допустимость, достоверность и достаточность [8]. Совокупность отвечающих этим свойствам доказательств, не подлежащих двусмысленному истолкованию, может быть положена в основу квалификации уголовно наказуемых проявлений экстремизма.

Во-вторых, хотя ни одно из доказательств не имеет заранее установленной силы, существенное внимание правоприменителями уделяется заключению эксперта, в соответствии с которым тот или иной материал признается содержащим признаки возбуждения ненависти или вражды. Для примера возьмем заключение комиссионной экспертизы по резонансному уголовному делу, рассмотренному в 2012 г. в г. Москве, возбужденному в связи с проведением публичной акции – «панк-молебна» в храме Христа Спасителя феминистской панк – группой из трех лиц женского пола, осужденных впоследствии по ст. 213 УК РФ за совершение хулиганства по признаку религиозной ненависти или вражды. В заключении экспертизы достаточно широко представлены понятия, не имеющие однозначного юридического и лингвистического содержания, а именно: «провокационные», «неуместно откровенно сексуализированные», «кошунственные»¹⁴. Весьма интересно и то, что руководитель комиссии экспертов в опубликованном комментарии к постановлению Европейского суда по правам человека, вынесенному по жалобам заявителей (осужденных к реальным срокам лишения свободы) по настоящему делу (само решение ЕСПЧ ожидало было в очередной раз против РФ со взысканием с нашего государства значимых денежных сумм)¹⁵, упрекнул суд в использовании при вынесении решения в пользу заявителей в «манипулировании лексикой» [9]. Между тем, терминологический ряд, приведенный выше, изобилует отсут-

ствием юридического содержания (так, едва ли можно его обнаружить в содержании слова «кошунственные» или «провокационные»), а местами и формально-логического (применительно к словосочетанию «неуместно откровенно сексуализированные» в данном случае возникает вопрос относительно его антонима, каковым могут выступать только «уместно умеренно сексуализированные» действия, движения, etc.). Чуть позже (в 2013 г.) российский законодатель, понимая видимую спорность и искусственность осуждения указанных лиц по ст. 213 ч. 1 п. «б» УК РФ вынужденно принимает новую редакцию ст. 148 УК РФ, часть первая (наиболее подходящая, по мнению ученых полагающих, что в действиях М. АLEXИНОЙ, Н. ТОЛОКОННИКОВОЙ и Е. САМУЦЕВИЧ имеется состав преступления, для квалификации действий участников группы ПУССИ РАЙТ в настоящее время) каковая содержит цель оскорбления религиозных чувств верующих (хотя, по мнению авторов данной статьи, в рассматриваемой ситуации 2012 г. речь может идти всего лишь об административном правонарушении).

Два вышеперечисленных обстоятельства, как представляется, выступают той самой первопричиной, вследствие которой мотивировочная часть решений российских судов по делам о преступлениях экстремистской направленности, совершенных в ситуациях, подобных описанному, не рассматривается межгосударственными органами по защите прав человека как характеризующая необходимость, достаточность и пропорциональность вмешательства.

5. Вспомогательный инструментарий, разработанный Европейским судом по правам человека в целях отграничения hate speech от свободы выражения мнения

Как известно, в 2012 г. ЕСПЧ были обнародованы тематические рекомендации по вопросам квалификации преступлений ненависти во взаимосвязи с конвенционными нормами¹⁶. Справедливо обратив внимание на то, что общепринятого понятия «разжигание ненависти» не существует, суд привел разработанные им параметры для определения его признаков в конкретных случаях (на основе ранее рассмотренных дел). Полагаем возможным рассмотреть их

¹⁴ Заключение комплексной судебной психолого-лингвистической экспертизы по уголовному делу № 177080 от 23 мая 2012 г. // Архив Хамовнического районного суда г. Москвы.

¹⁵ Постановление Европейского суда по правам человека от 17 июля 2018 г. по делу «Мария АЛЕХИНА и другие против Российской Федерации» (жалоба № 38004/12) // Евро-

пейский суд по правам человека. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-184666> (дата обращения: 17.10.2019).

¹⁶ О ненависти: информационно-тематический листок Европейского суда по правам человека // ИС «Параграф». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32361159 (дата обращения: 17.10.2019).

ниже и показать, что они не идеальны. За основу при этом возьмем прецеденты признания/непризнания нарушенными положений ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Так, признав нарушенными положения ст. 10 Конвенции в деле датского журналиста, подвергшегося судебному преследованию за создание авторского документального фильма по вопросам экстремистской проблематики, ЕСПЧ указал, что заявитель не преследовал цель разжигания ненависти, поскольку интервьюировал участников радикальных движений в информационном аспекте.

Аналогично суд поступил при рассмотрении жалобы гражданина Турции (председателя политической партии), публично критиковавшего военную операцию США в Ираке и высказавшего одобрение оказываемому в ее ходе сопротивлению со стороны участников террористических организаций. По мнению ЕСПЧ, заявление, хотя и представляло собой официальную позицию партии, не содержало призывов к насилию, вооруженному сопротивлению или восстанию, вследствие чего преследование политика нарушало конвенционную норму.

Из приведенных примеров можно заключить, что ЕСПЧ относит к параметрам, отличающим выражение частного или даже группового мнения от hate speech элементы пропаганды, отличая ее от информирования, и отсутствие четко выраженного призыва к насилию.

Вынося решение по жалобе бельгийского общественного деятеля, осужденного за призывы к депортации, суд указал, что распространяемые заявителем предвыборные листовки «неизбежно угрожали» вызывать чувства недоверия и даже ненависти к иностранцам (текст одной из листовок содержал лозунг «Очистим Бельгию от иностранных рабочих») и в этом качестве провоцировали ненависть и ксенофобию.

В другом случае по жалобе гражданина Франции – карикатуриста, оспаривавшего обоснованность привлечения к ответственности за публикацию рисунка, выражавшего скрытое одобрение террористического акта 11 сентября 2001 г. (подпись гласила «Мы мечтали – ХАМАС сделал»), суд указал, что эти действия могли вызвать негативную общественную реакцию, в том числе, волну насилия.

Соответственно, можно заключить, что провокация ненависти и потенциальная оценка распространяемого контента как социально негативного признается ЕСПЧ элементами hate speech, адекватным ответом на проявления которого является привлечение автора высказывания к ответственности.

Как видно, приведенные параметры нельзя признать полностью очищенными от правовой неопределенности. Так, в отрыве от конкретных событий (массовых беспорядков, нападений, неповиновения законным требованиям представителей власти) едва ли возможно выявить негативный потенциал публичного выступления. Справедливо обращая внимание на то, что предубеждение и ксенофобия остаются востребованными в кругу малообразованных людей, ЕСПЧ не уделил его, тем не менее, бытовым проявлениям нетерпимого отношения на этнической, религиозной или иной почве. Между тем, эффект публичных выступлений (за редким исключением) состоит большей частью в распространении именно бытовых стереотипов, а не в увеличении числа преступлений экстремистской направленности.

В завершении данного раздела можно заключить, что подход, разработанный Европейским судом по правам человека, несомненно, пригоден для его собственной прецедентной практики, позволяющих сравнить интенсивность проявлений ненависти в рядоположенных случаях. Однако в целях широкого применения национальными, в том числе, российскими судами, разработанных им параметров недостаточно по причине их неопределенности и эклектичности.

6. Hate speech в российских уголовно-правовых и уголовно-процессуальных реалиях

Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» был принят в 2002 г. и неоднократно подвергался изменениям. Одновременно, как известно, имел место существенный рост количества уголовно-правовых запретов, характеризующих преступления экстремистской направленности, а также сложилась неоднозначная практика их применения. Неотъемлемой ее частью стала российская версия hate speech, а именно, достаточно широкое применение положений ст. 280, 282 УК РФ в целях квалификации проявлений «виртуального» экстремизма, выражающихся в распространении, рассылке, опубликовании рисунков и иного контента, признанного возбуждающим ненависть или вражду по одному из параметров, характеризующих понятие экстремизма в российском законодательстве. Отмечая «лавинообразное увеличение» числа уголовных дел с такой фабулой, аналитики исходят из несовершенства законодательства [10]. Однако как показывает проведенный анализ международно-правовых норм и правовых позиций Европейского суда по правам человека, российское законодательство в этой части в целом соответствует общим тенденциям.

При наличии недостаточно четко сформулированных правовых установлений правоприменительная деятельность приобретает свойство завышенной, как представляется, активности. В уголовно-правовой сфере это выражается в повышении интенсивности уголовного преследования. Иными словами, если правовая норма сформулирована в отсутствие однозначно воспринимаемой сферы, в которой она может использоваться, правоприменитель создаст ей искусственно расширенное толкование.

По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, в 2011 г. за совершение преступлений экстремистской направленности, условно относимым к hate speech, было осуждено 149 человек. В 2012 г. это число составило уже 187, в 2013 – 280, в 2014 – 357, в 2015 – 483, в 2016 – 540, в 2017 – 604. 2018 год был ознаменован установлением административной преюдиции в структуре состава преступления, предусмотренного ст. 282 УК РФ, что создало почву для оптимистичных прогнозов относительно существенного сокращения числа лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за совершение таких преступлений. Однако в 2018 г. по указанным составам было осуждено 553 человека, т. е. сокращение оказалось достаточно скромным (около 10 %¹⁷). К сожалению, точные сведения о количестве лиц, к которым в связи с частичной декриминализацией деяний, запрещенных ст. 282 УК РФ было применено освобождение от наказания. Но и в отсутствие таких данных можно заключить, что ожидаемых значительных изменений правоприменительной деятельности не произошло.

Четырехкратный рост числа осужденных за совершение преступлений экстремистской направленности за семь лет в целом не дает оснований для огульной критики судебной системы. Вместе с тем, с учетом весьма одностороннего уклона при разбирательстве таких дел и чрезмерного, на наш взгляд, доверия к экспертным суждениям, не имеющим однозначного и недвусмысленного содержания, можно высказать следующие критические замечания.

Во-первых, российская версия hate speech получает уголовно-правовую квалификацию в отрыве от конкретного исследования характера и степени общественной опасности содеянного. Логично предполо-

жить, что дать оценку потенциальной опасности Интернет-контента, размещенного пользователем, не относящимся к популярным блогерам и осуществляющим коммуникацию с лично известными ему людьми, достаточно трудно (или почти невозможно).

Во-вторых, при назначении наказания в подобных случаях судом никогда не применяется ч. 6 ст. 15 УК РФ, в силу которой возможно изменение категории вменяемого преступления. В силу крайне низкой общественной опасности российской версии hate speech это представлялось крайне желательным. Кроме того, одним из параметров, которому дается оценка в правовых позициях ЕСПЧ, является соразмерность назначенного наказания, т.е. его соответствие характеру и степени общественной опасности содеянного.

Естественно, эта позиция учитывается и в соответствии с УПК РФ. При назначении наказания суд учитывает характер и степень общественной опасности совершенного преступления, и это относится к общим началам назначения наказания (ст. 60 УК РФ). Однако из приговоров по делам о преступлениях экстремистской направленности (а говоря по совести, - и по любым другим тоже) никак не следует, каким именно образом суд учел характер и степень общественной опасности содеянного, и как это повлияло на назначение наказания подсудимому. Простое упоминание в приговоре о том, что данные обстоятельства учитываются, и их действительный, а не формальный учет, весьма различаются между собой.

В-третьих, отчасти положительно оценивая установление в ст. 282 УК РФ признака административной преюдиции, необходимо отметить, что фактическая криминализация повторно совершенного «бездумного репоста» (в терминологии Пленума Верховного Суда РФ – не представляющего большой общественной опасности и потому рекомендованного к признанию малозначительным) столь же малообъяснима с точки зрения общественной опасности, как и первичная, имевшая место до принятия Федерального закона от 27 декабря 2018 г., в соответствии с которым в ст. 282 УК РФ были внесены изменения. При этом сам факт преследования (хотя бы и в административном порядке) иногда позволяет постичь немыслимые глубины абсурда¹⁸.

¹⁷ Данные судебной статистики за 2011-2018 годы // Судебный департамент при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 16.10.2019).

¹⁸ Например, в ноябре 2019 г. негативный общественный резонанс вызвала следующая правоприменительная ситуация. Полиция г. Калтан Кемеровской области выявила признаки экстремистской деятельности (демонстрацию

Криминализация hate speech в его российской гипер-версии не отвечает основным критериям, разработанным в правовой доктрине для оценки необходимости признания деяния преступным и установления за него уголовной ответственности. Так, главными критериями криминализации выступают устойчивая распространенность [11], негативное воздействие на состояние защищенности общественных отношений [12], появление значительного количества субъектов, безнаказанно совершающих такие действия [13]. Применительно к российской версии hate speech, сгруппированной вокруг интернет-активности граждан, эти критерии можно раскрыть следующим образом. Во-первых, количество пользователей сети Интернет в нашей стране давно превысило общую численность ее населения (люди пользуются стационарными и мобильными устройствами, проводя в виртуальной реальности от двух часов в день и более) [14]. Во-вторых, анонимность в сети Интернет, несмотря на спорные политические инициативы по ее устранению, продолжает оставаться доминирующим свойством виртуальной коммуникации. Это должно создавать определенные риски (в том числе, правового характера) не для пользователей, а для граждан и организаций, администрирующих (модерирующих) соответствующие сетевые ресурсы. В-третьих, при устойчивой распространенности оскорбительной, агрессивной, жестокой лексики в структуре обсуждений и комментариев, оставляемых пользователями сети Интернет, перспектива реализации их содержания не подлежит оценке. В равной степени невозможно оценить негативное воздействие на состояние защищенности общественных отношений: в условиях декриминализации состава оскорбления и появления новых преступных посягательств, основанных на использовании оценочных понятий (например, новой редакции вышеупомянутой ст. 148 УК РФ с нормативной оценкой защищенности религиозных чувств верующих).

7. Журналисты и hate speech: европейский и российский подход

В данном разделе статьи хотелось бы обратить внимание на два интересных прецедента. Первый из

них пока не приобрел общественного резонанса за пределами России, поскольку итоговое процессуальное решение еще не вынесено; второй уже получил отражение в одном из недавних постановлений Европейского суда по правам человека.

Кратко о первом деле, фабула которого построена вокруг даже не экстремизма в виде публичных призывов или возбуждения ненависти или вражды, а вокруг публичного оправдания терроризма (ст. 205.2 УК РФ). Как известно, все преступления террористической направленности отнесены действующим УК РФ к наиболее опасным. Ст. 205.2 УК РФ несколько выпадает из общего ряда (например, в ней не установлено наказания в виде пожизненного лишения свободы), однако по своему содержанию обладает существенной спецификой. В частности, ее можно применять, исследуя обстоятельства публикации журналистом материала информационно-публицистического характера, что имеет место в рассматриваемом примере.

Осенью 2018 г. в г. Архангельск произошел трагический случай – молодой человек зашел с улицы в приемную областного УФСБ России и совершил подрыв самодельного взрывного устройства, в результате чего погиб. Освещая это событие, журналист региональной газеты уделила достаточное внимание характеристике личности подрывника, его увлечениям и жизненной позиции. После опубликования материала следственные органы начали проверку, предметом которой стало выявление признаков преступления, предусмотренного ст. 205.2 УК РФ, а в отношении автора статьи были применены меры уголовно-процессуального принуждения, в том числе, приостановлены операции по банковскому счету. Процессуальный статус у журналистки в рамках настоящего дела отсутствует; осенью 2019 г. началась общественная кампания в ее защиту¹⁹. Резюмируя изложенное, можно заключить, что высказывание одобрения террористической деятельности и поддержка лиц, причастных к ее совершению, обладают определенной степенью общественной опасности. Однако едва ли публикация журналистского расследования, пусть и содержащего инфор-

нацистской символики) в фотоматериалах, размещенных пользователем социальной сети «ВКонтакте», при следующих обстоятельствах. В 2016 г. гражданин опубликовал скриншот из сюжета федерального канала о флэшмобе в честь 55-летия полета Ю.А. Гагарина в космос. Участники мероприятия выстроились в виде числа «55»; на фотографии был изображен вид сверху, в котором при возбужде-

нии дела об административном правонарушении были усмотрены буквы «SS» и иные признаки нацистской символики (свастика). Дело было прекращено только в суде. Подробнее см.: Коммерсантъ. 2019. 14 нояб.

¹⁹ Прокопьева С. Семь лет за две страницы текста // Новая газета. 2019. 1 окт.

мацию о том, что лица, упомянутые в материале, разделяли террористическую идеологию или одобряли отдельные террористические практики, обладает необходимым составообразующим признаком, а именно, необходимыми характеристиками субъективной стороны – прямым умыслом, отображающим осознание характера и степени общественной опасности, предвидения наступления общественно опасного последствия в виде разрушения существующего механизма обеспечения общественной безопасности и желания наступления такого социально негативного результата. Иное означало бы, что распространение информации о террористической деятельности становится преступным само по себе, независимо от общей направленности публикации. Стандарты свободы слова в демократическом обществе, очевидно, такого подхода не предусматривают. Независимо от исхода по настоящему делу, такая практика должна быть прекращена.

Более того, в целях ее дальнейшего недопущения представляется совершенно необходимым усилить правовую защищенность как профессиональных журналистов, так и иных лиц, выступающих в публичной дискуссии, представляющей общественный интерес. К таковым, с учетом массовости приобщения российской аудитории к Интернет-коммуникациям, необходимо отнести любых граждан, комментирующих текстовым или иным образом материалы, распространяемые в свободном, а тем более, – в ограниченно свободном доступе, требующем регистрации и оставления информации о персональных данных (как известно, выражение своего отношения к комментируемому событию на страницах в сети Интернет возможно с помощью различных графических изображений: мемов, демотиваторов, etc.). Как представляется, наиболее уместным было бы дополнение постановления Пленума Верховного Суда РФ пунктом, запрещающим квалифицировать как преступления, предусмотренные ст. 280, 282 УК РФ, выражение частного мнения, даже в грубой, некорректной форме, не содержащего четко сформулированного призыва применять насилие, унижать достоинство или совершать иные противоправные действия в отношении лиц, которые могут быть отнесены к меньшинствам, последователям каких-то осуждаемых социумом обычаев и практик, представителям социальной, профессиональной или иной

группы. С учетом выявленной достаточно пробельной характеристики параметров hate speech в практике Европейского суда по правам человека такой подход представляется логичным и требующим закрепления в российской правоприменительной деятельности.

Второй прецедент, на котором хотелось бы остановиться поподробнее, – это постановление ЕСПЧ по делу «Елена Милашина против Российской Федерации», вынесенному в июле 2019 г. В основу решения ЕСПЧ легли результаты анализа публикаций авторства заявительницы в «Новой газете» (одно из популярных средств массовой информации, акцентирующее внимание на событиях высокой общественной значимости). Предметом журналистского расследования стали обстоятельства трагического происшествия, имевшего место летом 2000 г., связанного со взрывом, возгоранием и последующим затоплением атомной подводной лодки «Курск», сопряженного с гибелью членов экипажа²⁰. Как известно, по материалам процессуальной проверки, проведенной Главной военной прокуратурой РФ, было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. В основу данного процессуального решения были положены, в том числе, выводы эксперта, обосновавшего случайный характер происшествия. В опубликованном материале содержалась альтернативная версия события, а также делались выводы о возможной виновности в трагедии старших офицеров флота и недостаточной компетентности эксперта, являвшегося военнослужащим и потому, на взгляд автора статьи, находившемся в зависимости от вышестоящих начальников, каковая не позволила ему дать объективное заключение. По заявлению эксперта был возбужден иск о распространении клеветнической информации, длительное время рассматривавшийся в российских судах. В качестве ремарки можно отметить, что причины гибели членов экипажа подводной лодки и возможность их спасения обсуждаются до настоящего времени [15]. В конечном итоге российским судом было постановлено решение против заявительницы и издания, опубликовавшего ее материалы.

Оценивая необходимость вмешательства в конвенционные права, вытекающие из закрепленной в ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ЕСПЧ обратил особое

²⁰ Постановление Европейского суда по правам человека от 2 июля 2019 г. по делу «Новая газета» и Елена Милашина против Российской Федерации» (жалоба № 4097/06)

// Европейский суд по правам человека. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-194205> (дата обращения: 17.10.2019).

внимание на то, что в демократическом обществе роль свободной прессы является исключительно важной. Этот параметр не был эксклюзивным в данном деле, он достаточно широко применяется по делам, заявителями по которым выступают журналисты, а предметом обращения – состоявшееся преследование в связи с опубликованным материалом на резонансную тему²¹. Вместе с тем, ЕСПЧ привел в своем постановлении и некоторые критерии, разработанные при рассмотрении дел по жалобам заявителей – граждан России. Именно на их основе он и произвел оценку необходимости вмешательства. Так, по ранее рассмотренным делам уже было выявлено неприменение российскими судами стандартов прецедентного права в отношении свободы прессы²² (здесь укажем, что такая обязанность у российских судов в целом отсутствует, хотя, например, Конституционный Суд РФ в своих постановлениях достаточно широко использует практику Европейского суда по правам человека, вынося во многом аналогичные решения²³). В настоящем деле ЕСПЧ обратил внимание на то, что российские суды, осуществляя преследование заявителей за клевету, основывались на том, что заявители не доказали правдивость своих суждений. Однако здесь есть определенная порочная логика: публикация в газете, содержащая возможные альтернативные версии или интерпретацию событий, отличающуюся от официальной, является гипотезой, а не утверждением, и если в ней отсутствует однозначное утверждение о виновности, предвзятости, недостойном поведении конкретного лица, распространяемую информацию нельзя признать порочащей. По сути, это оценочное суждение, которое может разделяться частью аудитории. Способом разрешения конфликтной ситуации, как представляется, выступает в данном случае не иск в суд, а предоставление «дискуссионной трибуны», т. е. возможности приведения собственной точки зрения лицом, деятельность которого подвергнута критике в опубликованном материале.

²¹ См. напр. Постановление Европейского суда по правам человека от 4 марта 2006 г. по делу «Джулил против Франции», жалоба № 36448/02 // СПС «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/5593185/> (дата обращения: 17.10.2019).

²² Постановление Европейского суда по правам человека от 22 января 2013 г. по делу «ООО «Ивпресс» и другие против России», жалоба № 33501/04 // СПС «Консультант-Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=366678;frame=158#09961564519957249> (дата обращения: 17.10.2019).

Далее, ЕСПЧ обратил внимание на то, что национальные суды не проводили грани между изложением фактов и оценочными суждениями. С учетом особенной публицистической лексики, а отчасти и возраста журналистки Милашиной (на тот момент ей было 24 года), логично предположить, что определенный «радикальный» стиль изложения материала мог восприниматься как порочащий. Однако юридическое содержание термина «порочащая информация» не является устоявшимся и существуют различные точки зрения относительно его правовой природы [16–18]. В рассматриваемом деле ЕСПЧ пришел к выводу, что использованный российскими судами подход к оценке информации как клеветнической не был «уместным и достаточным» (п. 57 постановления). Ссылаясь на вынесенное в 2016 г. решение в пользу граждан Чешской республики²⁴, ЕСПЧ отказался проводить полный анализ соразмерности вмешательства и признал нарушение российскими властями ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Как и во многих подобных делах, удовлетворение жалобы заявителей произошло в связи с тем, что ЕСПЧ не признал вмешательство в конвенционное право «необходимым в демократическом обществе». Этот параметр имеет определенную уязвимость: необходимость или отсутствие таковой не может быть представлена в рафинированном виде, универсальном и пригодном к применению во всех случаях. Между тем, диффамация, как и использование hate speech, столь же неприемлемы в своем радикальном проявлении, как и произвольное вмешательство государства в свободу деятельности журналистов.

При этом, к сожалению, в рейтинге свободы прессы Российская Федерация занимает достаточно невысокие позиции [19], а независимость российских печатных и иных изданий вызывает некоторые сомнения (судя по критическим публикациям [20]), данная проблема имеет место и в других странах, однако в рамках настоящей статьи мы ограничимся

²³ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 июля 2019 г. № 28-П по делу о проверке конституционности статей 50 и 52 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Ю.Ю. Кавалерова // Рос. газ. 2019. 25 июля.

²⁴ Постановление Европейского суда по правам человека от 15 ноября 2016 г. по делу «Дубска и Крейзова против Чешской республики» (жалоба № 28473/12) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. 2017. № 4. С. 20–21.

именно российским социально-политическим дискурсом). И в данном контексте хотелось бы обратить внимание на еще одно прецедентное решение Европейского суда по правам человека.

В сентябре 2019 г. судом было вынесено решение по жалобе экс-медиамагната Сергея Прянишникова, оспаривавшего ряд действий российских судов и административных органов, связанных с отказом в выдаче лицензий и прокатных удостоверений на произведенную заявителем видеопродукцию, в том числе, фильм, содержащий предвыборную программу (в 2003 г. заявитель пытался баллотироваться на должность губернатора г. Санкт-Петербурга и снял агитационный материал «Город будущего»)²⁵. В дальнейшем ему было отказано в разрешении на прокат, трансляцию и обеспечение иных способов доступа массового зрителя к видеопродукции. В качестве основания для отказа административные органы, а впоследствии и суды, использовали ничем не подтвержденную информацию о том, что заявитель является производителем порнографической продукции. Единственным основанием для такого предположения было привлечение заявителя к участию в процессуальных действиях в рамках проверки сведений о проведении съемок порнографического фильма; при этом заявитель не был привлечен к уголовной ответственности, хотя и не оспаривал, что при его поддержке снято около 1500 образцов продукции эротического содержания, разрешенной к тиражированию и воспроизведению в соответствии с существующими возрастными ограничениями на территории РФ. По мнению заявителя, последовавший отказ в выдаче лицензии на воспроизведение фильма с элементами предвыборной программы не преследовал никакой законной цели и не был оправданным, а его причастность к распространению порнографии не была доказана надлежащим образом (от себя заметим, что в контексте кардинально иной тематики агитационного материала она и не имела значение, даже если бы так и было: в 2003 г. ограничения, возлагаемые на кандидатов на выборные должности, были более лояльными, а состав оборота порнографической продукции – не таким содержательным и менее тяжким, нежели в современный период). В ходе судебного процесса в ЕСПЧ российская сторона прислала факт того, что отказ в выдаче лицензии нарушил право заявителя на

свободу выражения мнения, однако аргументировала, что такой отказ основывался на четких и предсказуемых правовых положениях. Эта логика имеет определенный порок, потому что до настоящего времени транспарентной (прозрачной) грани между понятиями «эротическая» и «порнографическая» продукция во многих случаях не существует. Более того, причастность к совершению преступления конкретного лица требует удостоверения соответствующим процессуальным документом (в идеале – обвинительным приговором суда, вступившим в законную силу). Оценивая аргументы сторон, ЕСПЧ констатировал, что свобода выражения мнений включает свободу художественного творчества, что дает любому лицу возможность принимать участие в публичном обмене информацией и идеями. Из этого, по мнению суда, корреспондируется обязанность государства не посягать необоснованно на свободу выражения мнений.

В настоящем деле суд также обратил внимание на то, что в современный период не существует общепринятого и общеприменимого определения морали, вследствие чего ограничения только «по моральным соображениям» выглядят чрезмерными. И наконец, что является совершенно справедливым, ЕСПЧ указал, что ни в одной из судебных инстанций, слушавших дело заявителя, не нашла доказанного подтверждения его причастность к обороту порнографической продукции. На этом основании было констатировано нарушение ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в отношении заявителя.

Суммируя изложенное в данном разделе, укажем, что приведенные коллизии не имеют прямого отношения к экстремистской деятельности или hate speech, однако их возникновение стало возможным вследствие отсутствия устоявшихся бесспорных понятий, применимых в целях квалификации различных действий, связанных с выражением своего мнения в условиях массовости аудитории. На сегодняшний день данная проблема не имеет эффективного решения ни в национальной правовой системе, ни в европейской правозащитной системе.

8. Выводы

Проведенный анализ позволил прийти к выводу о том, что в условиях конвергенции национальных правовых систем это свойство приобретает и

²⁵ Постановление Европейского суда по правам человека от 10 сентября 2019 г. по делу «Сергей Прянишников про-

тив Российской Федерации» (жалоба № 25047/05) // Европейский суд по правам человека. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-195605> (дата обращения: 17.10.2019).

правоприменительная деятельность. Более того, в национальной и международной сфере могут повторяться идентичные ошибки, возникающие на почве недостаточной правовой определенности, высокой степени пробельности и элементов двусмысленности правового регулирования.

Обстоятельства, названные выше, приводят к расширительному толкованию правоприменителями уголовно-правовых норм и формируют слепое доверие к экспертным исследованиям, также не отличающимся транспарентностью и использованием простых формально-логических конструкций.

Для решения проблем, которые стали предметом авторских рассуждений в рамках настоящей статьи, возможно предпринять ряд нормотворческих усилий по изменению юридической техники, посредством которой в уголовном законодательстве (или же в законодательстве, к которому требуется обратиться при использовании норм с бланкетной диспозицией) будет сокращено использование оценочных понятий, или же все они получат исчерпывающее правовое определение, подобно тому, как это сделано в ст. 5 УПК РФ.

Унифицированный подход к определению правового понятия hate speech и пределов его применения, основанный на правовых позициях Европейского суда по правам человека, может быть создан в российской правовой действительности, однако это требует серьезных криминологических и иных исследований. Между тем, в условиях дальнейшего развития упрощенных элементов межчеловеческой коммуникации формирование такого подхода было бы исключительно важным.

Современная уголовная политика не имеет взвешенных ответов на многие важные вопросы. При относительно небольшом количестве лиц, осужденных за возбуждение ненависти или вражды, кардинальное и системное решение относительно уголовно-правового содержания (а самое главное, объема) этого понятия и смежных с ним дефиниций усиливает гарантии свободы выражения мнений и других

основанных на ней конвенционных прав. Более того, авторы считают, что предметом обжалования в Европейский Суд по правам человека (со стороны лиц осужденных по ст. 282 УК РФ или их представителей) должно быть само наличие и содержание ст. 282 УК РФ достаточно видимо нарушающей ст. 10 ЕКПЧ о свободе выражения мнения и свободе получения и распространения информации. Отметим, что уголовное право большинства ведущих государств не содержат прямых аналогов ст. 282 УК РФ. Например, УК ФРГ (параграф 130) предусматривает уголовную ответственность за подстрекательство против народов разжиганием ненависти против части населения или против национальной, расовой, религиозной группы, УК Австрии (параграф 283) – за травление групп населения на почве расовых, религиозных, национальных различий, УК Швеции (гл. 5) – за оскорбительное поведение в отношении лица по мотивам расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, религиозных убеждений или гомосексуальных наклонностей, УК Франции (ст. 225-1 и ст. R. 625-7) – за дискриминацию физических и юридических лиц по данным мотивам и за непубличное подстрекательство к дискриминации, ненависти и насилию по расистским мотивам.

Отметим также и то, что в первоначальной редакции ст. 282 УК РФ максимальные санкции лишения свободы как по ч. 1, так и по ч. 2, были ниже, чем в настоящее время, а ст. 74 УК РСФСР 1960 г. (аналогичная ст. 282 УК РФ) в ч. 1 являлась преступлением (по современной терминологии) небольшой тяжести.

Предвидя очередное решение ЕСПЧ заведомо не в пользу Российской Федерации, выскажем мнение о необходимости декриминализации ч. 1 ст. 282 УК РФ (перевод таковой в состав административного правонарушения), не оспаривая целесообразности наличия в УК РФ ст. ст. 136 (нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина), 280 (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности), 282 ч. 2 и 354.1 (реабилитация нацизма).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Вебер Э. Пособие по вопросам разжигания ненависти / Э. Вебер. – Варшава: БДИПЧ ОБСЕ, 2009. – 94 с.
2. Бабиченко К.Н. Дискриминация и преступления на почве ненависти: квалификация и предупреждение: дис. ... канд. юрид. наук / К.Н. Бабиченко. – СПб., 2005. – 198 с.
3. Гилинский Я.И. Преступления ненависти: теория, история, реальность / Я.И. Гилинский // Индекс. Досье на цензуру. – 2007. – № 25. – С. 3–11.
4. Миночкина Я.И. Язык вражды: открывая ящик Пандоры / Я.И. Миночкина // Прецеденты Европейского суда по правам человека. – 2016. – № 10. – С. 4–14.

5. Галахова А.В. Оценочные признаки в Уголовном кодексе РФ: научное и судебное толкование / А.В. Галахова. – М.: Норма, 2014. – 736 с.
6. Антокольский А.А. Права человека и Интернет. Практика Европейского суда по правам человека / А.А. Антокольский // Труды Института государства и права РАН. – 2019. – Т. 14. – № 2. – С. 159–185.
7. Михеенкова М.А. Некоторые аспекты влияния Европейского суда по правам человека на развитие российского доказательственного права / М.А. Михеенкова // Судья. – 2017. – № 2. – С. 39–44.
8. Шейфер С.А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: монография / С.А. Шейфер. – М.: Норма, 2014. – 414 с.
9. Понкин И.В. Заключение на постановление Европейского суда по правам человека от 17.07.2018 по делу «Мария Алекина и другие против России» / И.В. Понкин // Государство и религия: информационно-аналитический портал. – URL: http://www.state-religion.ru/files/Ponkin_17-09-2018.pdf (дата обращения: 17.10.2019).
10. Будылин С.А. Лайк – репост – тюрьма. Или уже нет? / С.А. Будылин // Zakon.ru. URL: https://zakon.ru/blog/2018/10/05/lajk__repost__tyurma_%C2%A0ili_uzhe_net (дата обращения: 17.10.2019).
11. Кузнецова Н.Ф. Проблемы квалификации преступлений / Н.Ф. Кузнецова. – М.: Городец, 2007. – 420 с.
12. Прокументов Л.М. Основания криминализации (декриминализации) деяний / Л.М. Прокументов // Вестник Томского государственного университета. – 2014. – № 4. – С. 175–185.
13. Радошнова Н.В. Криминализация (декриминализация) в уголовном праве России: дис. ... канд. юрид. наук / Н.В. Радошнова. – Саратов, 2015. – 198 с.
14. Интернет-пользователи выходят из-за стола // Коммерсантъ. – 2019. – 18 янв.
15. Курушин М.Ю. Подводная лодка «Курск»: рождение, жизнь, версии гибели / М.Ю. Курушин. – М.: АСТ, 2009. – 400 с.
16. Поезжалов В.В. Клевета: спорные вопросы дифференциации уголовной ответственности и индивидуализации наказания / В.В. Поезжалов, М.М. Шахмаев // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 2. – С. 46–53.
17. Хмелевский С.С. Клевета: проблемы правоприменительной практики / С.С. Хмелевский // Социально-политические науки. – 2013. – № 1. – С. 134–139.
18. Тараненко А.С. Клевета: обоснованность границ объекта уголовно-правовой охраны / А.С. Тараненко // Вестник Челябинского государственного университета. – 2015. – № 4. – С. 163–167.
19. Всемирный рейтинг свободы прессы // Гуманитарные технологии: аналитический портал. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/worldwide-press-freedom-index/info> (дата обращения: 17.10.2019).
20. Ершов Ю.М. Средства массовой информации в политической перспективе России / Ю.М. Ершов // Вестник Томского государственного университета. – 2008. – № 1. – С. 77–86.

REFERENCES

1. Weber E. Handbook on hate speech. Warsaw: OSCE / ODIHR, 2009. 94 p.
2. Babichenko, K.N. Discrimination and hate crimes: qualification and warning. Cand. Diss. Thesis. St. Petersburg, 2005. 198 p.
3. Gilinsky, Ya. I. Hate Crimes: Theory, History, Reality. Index. Censorship Dossier. 2007. No. 25. pp. 3-11.
4. Minochkina, Ya.I. Hate speech: opening the Pandora's box. Pretsedenty Evropeiskogo suda po pravam che-loveka = Precedents of the European Court of Human Rights. 2016. No. 10. pp. 4-14.
5. Galakhova, A.V. Evaluation signs in the Criminal Code of the Russian Federation: scientific and judicial interpretation. Moscow: Norma, 2014. 736 p.
6. Antokolsky A.A. Human rights and the Internet. The practice of the European Court of Human Rights. Transactions of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. 2019.T. 14. No. 2. pp. 159-185.
7. Mikheenkova, M.A. Some aspects of the impact of the European Court of Human Rights on the development of Russian evidence law. Sud'ya = Judge. - 2017. No. 2. pp. 39-44.
8. Sheifer, S.A. Evidence and evidence in criminal cases. Moscow: Norma, 2014 . 414 p.

9. Ponkin, I.V. Conclusion on the judgment of the European Court of Human Rights of July 17, 2018 in the case of Maria Alekhina and Others v. Russia / I.V. Ponkin // State and religion: information and analytical portal [electronic resource] - Access mode: URL: http://www.state-religion.ru/files/Ponkin_17-09-2018.pdf (Date of access: 17.10.2019)
10. Budylin, S.A. Like - repost - prison. Or not already? Zakon.ru [electronic resource]
Access mode: URL: https://zakon.ru/blog/2018/10/05/lajk__repost__tyurma_%C2%A0ili_uzhe_net (Date of access: 10.17.2019)
11. Kuznetsova, N.F. Problems of qualification of crimes. Moscow: Gorodets, 2007. 420 p.
12. Prozumentov, L.M. The grounds for criminalization (decriminalization) of acts. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Tomsk State University. 2014. No. 4. pp. 175-185.
13. Radoshnova, N.V. Criminalization (decriminalization) in the criminal law of Russia. Cand. Diss. Thesis. Saratov, 2015. 198 p.
14. Internet users leave the table. Kommersant. 2019. Jan 18
15. Kurushin, M.Yu. The submarine Kursk: birth, life, version of death. Moscow: AST, 2009. 400 p.
16. Poezdzhlov, V.V., Shakhmaev, M.M. Slander: controversial issues of differentiation of criminal liability and individualization of punishment. Yuridicheskaya nauka i pravookhranitel'naya praktika = Jurisprudence and law enforcement practice. 2015. № 2. pp. 46-53.
17. Khmelevsky, S.S. Slander: problems of law enforcement practice. Sotsial'no-politicheskie nauki = Socio-political sciences. 2013. No. 1. pp. 134-139.
18. Taranenko, A.S. Slander: the validity of the boundaries of the object of criminal law protection. Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of the Chelyabinsk State University. 2015. No. 4. pp. 163-167.
19. World Press Freedom Rating. Humanitarian Technologies: Analytical Portal [electronic resource]. Access Mode: URL: <https://gtmarket.ru/ratings/worldwide-press-freedom-index/info> (Date of access: 17.10.2019)
20. Ershov, Yu.M. Media in the political perspective of Russia. Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of Tomsk State University. 2008. No. 1. pp. 77-86.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Коряковцев Вячеслав Васильевич – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса
Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), Санкт-Петербургский институт (филиал)
199034, Россия, г. Санкт-Петербург, 10-я линия В.О., 19
e-mail: vkoryakovtsev@rambler.ru

Питулько Ксения Викторовна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса
Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), Санкт-Петербургский институт (филиал)
199034, Россия, г. Санкт-Петербург, 10-я линия В.О., 19
e-mail: lokhi@rambler.ru
SPIN-код: 3076-5996; AuthorID: 409209

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Vyacheslav V. Koryakovtsev – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminal Procedure
All-Russian State University of Justice, St. Petersburg Institute (Branch)
19, 10-ya liniya V.O., St. Petersburg, 199034, Russia
e-mail: vkoryakovtsev@rambler.ru

Kseniia V. Pitulko – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminal Procedure
All-Russian State University of Justice, St. Petersburg Institute (Branch)
19, 10-ya liniya V.O., St. Petersburg, 199034, Russia
e-mail: lokhi@rambler.ru
RSCI SPIN-code: 3076-5996; AuthorID: 409209

Сергеева Анжелика Анатольевна – кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой уголовного права и процесса
Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), Санкт-Петербургский институт (филиал)
199034, Россия, г. Санкт-Петербург, 10-я линия В.О., 19
e-mail: anzh-sergeeva@yandex.ru
SPIN-код: 8422-0022; AuthorID: 608587

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Корякоцев В.В. Преступления на почве ненависти, феномен hate speech, практика Европейского суда по правам человека и российский подход к определению экстремистской деятельности / В.В. Корякоцев, К.В. Питулько, А.А. Сергеева // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 106–122. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).106-122.

Anzhelika A. Sergeeva – PhD in Law, Associate Professor; Associate Professor, Head Department of Criminal Law and Criminal Procedure
All-Russian State University of Justice, St. Petersburg Institute (Branch)
19, 10-ya liniya V.O., St. Petersburg, 199034, Russia
e-mail: anzh-sergeeva@yandex.ru
RSCI SPIN-code: 8422-0022; AuthorID: 608587

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Koryakovtsev V.V., Pitulko K.V., Sergeeva A.A. Hate crimes, the hate speech phenomenon, practice of the European Court of Human Rights and the Russian approach to determining extremist activity.
Pravoprimenenie = Law Enforcement Review, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 106–122. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).106-122. (In Russ.).

УДК 342

DOI 10.24147/2542-1514.2020.4(1).123-132



ЕДИНАЯ СИСТЕМА НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ КАК СТИМУЛ ИНТЕГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ НАУКИ

О.Н. Бибик

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

2 февраля 2020 г.

Дата принятия в печать –

13 марта 2020 г.

Дата онлайн-размещения –

30 марта 2020 г.

Ключевые слова

Единая система научной информации, поисковая платформа, интеграция науки, электронный журнал, электронная библиотека, электронный учебник, национальный проект

Анализируется проблема систематизации научной информации. Отмечается, что существующая инфраструктура научных исследований не позволяет оперативно находить необходимые сведения. В этой связи предлагается создать единую систему научной информации, что облегчит поиск нужных данных, сделает возможным оперативное ознакомление с передовыми научными разработками, повысит уровень исследований, в том числе за счет внедрения соответствующего стандарта. Данная система может интегрировать функции электронного научного журнала, электронной библиотеки, электронного учебника, а также поисковой платформы, обеспечивающей реализацию наукометрических функций.

UNIFIED SYSTEM OF SCIENTIFIC INFORMATION AS A STIMULUS FOR INTEGRATION AND DEVELOPMENT OF SCIENCE

Oleg N. Bibik

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received –

2020 February 2

Accepted –

2020 March 13

Available online –

2020 March 30

Keywords

Unified system of scientific information, search platform, integration of science, electronic journal, electronic library, electronic textbook, reliability of scientific research, national project

The subject of research is information systems that allow you to integrate scientific knowledge, including in the field of law enforcement.

The purpose of the article is to confirm or disprove hypothesis about the possibility of creating a unified system of scientific information as well as to determine the elements of such a system.

The methodology of the study is a formal legal analysis of the normative legal acts and practice of functioning of scientific information systems.

The main results and scope of their application. Science has accumulated a huge amount of information that needs to be systematized. The research infrastructure does not allow you to quickly find the necessary information. The consequence of this is the problem of multiple independent scientific discoveries, plagiarism. There is also no standard for scientific research, which is why works written using the scholastic method are often found mainly in the humanitarian sphere. There are various search platforms that combine databases of publications in scientific journals and patents. These platforms simplify the search for information, but very poorly systematize it. These systems are also aimed at ranking publications, journals, and researchers. There are electronic encyclopedias that systematize knowledge. However, these projects also have serious drawbacks, mainly related to their focus on the non-scientists: 1. Insufficient expert level in the presentation and evaluation of the material. 2. There is no status of a scientific publication, which makes it impossible to publish scientific works using this platform. 3. There is no task to integrate scientific knowledge.

Conclusions. It is proposed to create a unified system of scientific information that will facilitate the search for the necessary data, make it possible to quickly get acquainted with advanced scientific developments, and increase the level of research, including through the introduction of the appropriate standard. This system can integrate the functions of an electronic scientific journal, an electronic library, an electronic textbook, as well as a search platform that provides the implementation of scientometric functions. The proposed system will be regularly and promptly updated as new scientific papers become available. Information in the system will be evaluated by experts for its ranking and use, including for related research. The system is primarily a source of publishing scientific information. The system will allow an objective approach to the selection of applications for financial support for research, including grants, ensuring transparency of this procedure.

1. Проблема несистематизированности научных знаний

В науке в настоящее время накоплен огромный объем информации, слабой стороной которой остается низкий уровень систематизации. Источниками, содержащими научные знания, выступают в основном монографии, статьи в журналах, тезисы докладов на конференциях. Указанные исследования являются разрозненными, что делает крайне затруднительным поиск необходимых сведений. Учебные материалы отличаются некоторой упрощенной, сокращенной формой подачи материала, серьезным отставанием от передовых научных разработок. Кроме того, нередко в учебной литературе встречаются попытки выдать авторское мнение за общепринятую точку зрения, что серьезно дезориентирует читателя. Качество отдельных учебных изданий вызывает серьезные нарекания.

Если требуется выяснить, что установлено в науке относительно того или иного явления, необходимо обработать десятки, а, возможно, и сотни самых разных источников. На эту деятельность тратится огромное количество времени и сил. Простой анализ списка опубликованных работ по любой научной специальности позволяет утверждать, что ни один исследователь не в состоянии охватить своим вниманием все опубликованные научные труды, тем более глубоко их изучить. При этом едва ли не ежедневно публикуются новые работы, которые также нуждаются в изучении. Например, по сведениям, полученным на сайте elibrary, в эту электронную библиотеку поступили данные о 144524 работах по тематике «Государство и право. Юридические науки», опубликованных в 2019 году. На сайте ВАК РФ с 2012 года до настоящего времени были размещены объявления о защите 5414 диссертаций в области юридических наук. Человеческой жизни не хватит попытаться проанализировать большинство данных работ. Если учесть огромное количество ис-

следований, выполненных иностранными авторами, еще более очевидной становится потребность в систематизации научной информации.

Не стоит забывать про огромный пласт изысканий по смежной тематике, выполненных в рамках других научных специальностей. Отсюда вполне обоснованно отмечается, что есть опасность утонуть во множестве частных исследований, не добравшись до неких общих выводов, которые могли бы дать представление о результатах работы в смежных областях [1, с. 15].

Как следствие, ученые нередко «изобретают велосипед», дублируются уже проведенные исследования [2, с. 1]. Существует проблема многократных независимых открытий (например, в области неевклидовой геометрии, волновой теории света, экономической теории стоимости, теории корреляции) [3, с. 27–33]. Р. Мертон в связи с этим писал: «Не зная предыдущих работ, ученые других поколений делают открытия, оказывающиеся переоткрытиями (то есть концепциями и сведениями, уже изложенными раньше в каждом функционально существенном отношении)» [3, с. 28]. В особенности негативный эффект несистематизированности научных знаний проявляется в гуманитарной сфере. Как отмечал Д. Прайс, «кумулятивная структура естественных наук имеет фактуру с последовательным соединением элементов, подобно вязанию, тогда как фактура гуманитарной области больше напоминает беспорядочное плетение, в котором любая точка с равной вероятностью может быть связана с любой другой» (цит. по: [3, с. 51]). Иначе говоря, «личное знакомство с произведениями классиков играет малую роль в физических и биологических науках и очень большую в работе гуманитариев» [3, с. 51].

Но, даже отыскав необходимую информацию, исследователь не гарантирован от ошибки при ее использовании ввиду неподтвержденности соответствующих данных, ошибочных методологических ос-

нований. Дискуссионность результатов научных работ еще больше запутывает в процессе их использования. Работа с разрозненными и многочисленными источниками также затрудняется тем, что не все из них вообще заслуживают внимания. В гуманитарной сфере нередко встречаются работы, основывающиеся на схоластическом методе. Г. Шпигель так описывает данный метод: «...задавался вопрос, подробно обсуждался возможный ответ на этот вопрос, а после того, как читатель был почти что убежден, обсуждался другой ответ и опять в подробностях – и все это с обильным цитированием авторов. Последний ответ и был тот, что выбирал автор» [4, с. 769]. Одним из наиболее эффективных критериев для демаркации научных знаний представляется предложенный К. Поппером критерий фальсифицируемости, означающий, что научное знание принципиально может быть опровергнуто (научная система должна допускать опровержение путем опыта) [5, с. 63]. То есть некое утверждение может иметь научный характер, если его можно опровергнуть, доказать обратное. Попытки применить критерий фальсифицируемости к работам в области гуманитарных наук показывают, что полученная информация нередко носит оценочный характер и не подлежит как проверке (верификации), так и опровержению (фальсификации). Этим качеством страдают, в частности, многочисленные понятия и их определения, разнообразные классификации и типологии. Тем не менее, на написание и изучение данных работ также тратятся серьезные человеческие ресурсы.

Развитие научного знания идет по пути формулирования определенной парадигмы. Данное понятие Т. Кун определял как «признанные всеми научные достижения, которые в течение определенного времени дают научному сообществу модель постановки проблем и их решений» [6, с. 11]. По этой причине возникает потребность в упорядочении получаемых знаний с учетом современной парадигмы. В результате большинство ученых в ходе научной деятельности занято элементарным наведением порядка [6, с. 45]. Существует проблема старения научной информации. Со временем публикации теряют свою актуальность по вполне объективным причинам [7].

К этому нужно добавить проблему серьезной разобщенности научного сообщества, в том числе в силу языкового барьера. Публикации на иностранном языке в нашей стране оказываются маловостребованными ввиду как отсутствия к ним доступа у исследователя, так и незнания соответствующего

языка. По этой причине передовые зарубежные разработки зачастую не учитываются отечественными авторами.

Следует также принимать во внимание проблему плагиата в научных исследованиях, когда оригинальная работа подвергается трансформациям, в результате чего в лучшем случае воспроизводятся ранее полученные результаты, а нередко и представляются искаженные данные. Фиксируются ситуации, когда современные международные научные базы данных включают многократно продублированную и псевдонаучную информацию, в том числе научные статьи, которые создают компьютерные программы (т. н. «научный спам») [8].

2. Современные информационные системы, способствующие упорядочению научного знания

В предыдущие исторические эпохи научные знания систематизировались в основном при помощи отдельных монографий, в которых с позиции конкретного автора излагалось положение дел в той или иной сфере. Появление книгопечатания в XVI в. позволило существенно повысить эффективность диалога между учеными, обмена информацией, в том числе при помощи периодических изданий (журналов) [9, с. 68–69]. Эту же задачу по существу решали и всевозможные энциклопедии, которые до сих пор сохраняют свою популярность (Большая российская энциклопедия, Энциклопедия Британника и др.). В отсутствие какой-либо систематизации научных знаний периодически публиковались публикуются различные библиографии [10].

В СССР была создана Государственная система научно-технической информации. Республиканские системы были ее составными частями, отбирая и распространяя обработанную в специализированных союзных центрах информацию, формируя «восходящий поток» информации, передавая ее для обработки и хранения во всесоюзные органы научно-технической информации [11, с. 3]. Одним из недостатков такой системы была ее ориентация на техническую информацию, которая к тому же слабо систематизировалась именно в аналитическом контексте, представляя собой по сути электронную библиотеку в виде реестра научно-технических документов. До настоящего времени при совершенствовании современной системы научно-технической информации упор делается на создание библиотечно-информационных кластеров [12, с. 9]. Поэтому даже специалистам в области технических наук приходится пользоваться вместо единой системы академическими поисковыми системами, онлайн коллекциями науч-

ных издательств, агрегированными полнотекстовыми базами данных и др. [13].

В конце XX в. появление ЭВМ, а затем и глобальной информационной сети (Интернет) создало условия для появления совершенно новых форм обмена научными знаниями. В настоящее время существуют различные поисковые платформы, которые объединяют базы данных публикаций в научных журналах и патентов (например, Web of Science, Scopus, РИНЦ). Тем не менее, эти платформы, упрощая поиск информации, весьма слабо ее систематизируют. Более того, указанные системы скорее ориентированы на некое ранжирование публикаций, журналов, исследователей. Обнаружив нужные сведения в статье, мы не знаем, насколько они достоверны, есть ли иные более передовые исследования по этой проблеме. Юридическая научная литература также представлена в справочных правовых системах. При этом данные системы ориентированы на проблемы правоприменения, в связи с чем серьезно ограничены в своих возможностях по упорядочению имеющегося научного материала.

Есть опыт создания некоммерческой системы научной информации Google Scholar, которая ведет поиск по всей сети Интернет, используя специальные алгоритмы расчета цитируемости документов, возможности поиска научных документов на сайтах научных организаций. Данная система позволяет составить литературный аналитический обзор при проведении исследовательских работ (поиск научных документов по ключевым словам) [14]. Заявлено о разработке международной информационной платформы хранения, обмена и управления научно-технической информацией, которая будет основана на принципе «открытого доступа» и использовании мультилингвистического подхода к формированию архивов научных данных [15]. Судя по имеющимся данным, указанная система позволит получить доступ к научной информации за счет объединения на единой платформе национальных хранилищ результатов исследовательской деятельности, научных публикаций, электронных библиотечных систем целого ряда стран¹.

Существуют электронные энциклопедии (например, Википедия), которые систематизируют знания. Вместе с тем данные проекты также имеют

серьезные минусы, в основном связанные с их ориентацией на массового читателя. Во-первых, недостаточный экспертный уровень при изложении и оценке материала. Во-вторых, отсутствие статуса научного издания, что не дает возможности «привязывать» через эту платформу свои публикации, размещать информацию. Зачастую в подобных энциклопедиях содержатся лишь ссылки на внешние ресурсы, которые периодически утрачивают актуальность, меняют место расположения. В-третьих, отсутствие задачи интегрировать научные знания, которые преподносятся разрозненно, несистемно, что снижает синергетический эффект. Аналогичные недостатки, по-видимому, будут характерны и для общенационального научно-образовательного интерактивного энциклопедического портала, инициированного распоряжением Правительства РФ от 25.08.2016 № 1791-р, создаваемого на основе электронной версии Большой российской энциклопедии и других российских научных энциклопедий. Скорее всего, этот портал будет выполнять функции электронной энциклопедии с упором на ознакомление широкого круга читателей с научной информацией.

Таким образом, можно констатировать, что инфраструктура научных исследований не позволяет оперативно находить нужные сведения. Научным сообществом уже предпринимаются попытки решить указанную выше проблему. Например, функционирует справочно-информационная система MathTree, которая помогает ориентироваться в огромном пространстве информационных ресурсов по математике². При всех своих несомненных достоинствах данная система, преимущественно, является поисковой по отношению к различным внешним математическим интернет-ресурсам, сама информационная система не предназначена для хранения и обработки соответствующих данных. Есть предложения о подготовке научных обзоров, в которых в доступной для неспециалистов в данной сфере форме излагаются основные положения теорий, результаты исследований [1, с. 15]. Вместе с тем в скором времени уже сами обзоры будут нуждаться в такой систематизации. Кроме того, данные обзоры не смогли бы дать полноценного понимания проведенных исследований.

¹ См.: Ученым предлагают новую систему доступа к научным знаниям. URL: <http://www.sib-science.info/ru/news/uchenym-predlagayut-novuyu-sistemu-14122018> (дата обращения: 18.03.2020).

² Справочно-информационная система MathTree URL: <http://www.mathtree.ru> (дата обращения: 03.02.2020).

3. Совершенствование получения и обработки научной информации в рамках национального проекта «Наука»

В России с 2018 г. реализуется национальный проект «Наука», рассчитанный до 2024 г. Общий объем финансирования должен составить порядка 636 млрд руб.³ Данный проект призван обеспечить присутствие Российской Федерации в числе пяти ведущих стран мира, осуществляющих научные исследования и разработки в областях, определяемых приоритетами научно-технологического развития, привлекательность работы в Российской Федерации для российских и зарубежных ведущих ученых и молодых перспективных исследователей, опережающее увеличение внутренних затрат на научные исследования и разработки за счет всех источников по сравнению с ростом валового внутреннего продукта страны. При этом ставится задача интеграции университетов и научных организаций и их кооперации с организациями, действующими в реальном секторе экономики.

В национальном проекте «Наука» учитывается необходимость совершенствования информационных систем, в частности предусматривается, что будут созданы:

1) единая цифровая платформа научного и научно-технического взаимодействия, организации и проведения совместных исследований в удаленном доступе, в том числе с участием зарубежных ученых (Федеральный проект «Развитие научной и научно-производственной кооперации»). Данная платформа представляет собой совокупность инструментов и сервисов на основе цифровых технологий, которые: обеспечивают интеграцию с внешними системами идентификации (в том числе зарубежными) участников научно-технического взаимодействия, обеспечивают эффективное научное и научно-техническое взаимодействие участников исследовательских проектов; поддерживают работу участников в режиме удаленного доступа, в том числе с зарубежными партнерами; создают условия для виртуальных команд и виртуальной коллаборации при реализации комплексных научно-технических проектов полного инновационного цикла; обеспечивают регламентированный доступ к платформе зарубежным ученым для

организации и проведения совместных исследований, а также международной экспертизы; поддерживают эффективный обмен научно-технической и наукометрической информацией между участниками проектов; содержат встроенные инструменты мониторинга реализации проектов и автоматизированного формирования отчетов;

2) цифровая система управления сервисами научной инфраструктуры коллективного пользования, предоставляющая безбарьерный доступ исследователям к заказу услуг с использованием инфраструктуры, в том числе к оцифрованным коллекциям и банкам данных организаций, выполняющих научные исследования и разработки (Федеральный проект «Развитие передовой инфраструктуры для проведения исследований и разработок в Российской Федерации»);

3) цифровые платформы для исследований, разработок и взаимодействия с инвесторами; цифровые платформы для исследований и разработок в сети научных и образовательных организаций, технологических компаний Российской Федерации⁴.

Планируется также предоставление свободного доступа научным и образовательным организациям на основе ежегодной подписки в информационно-коммуникационной сети «Интернет» к востребованным научным журналам, их коллекциям, базам данных научного цитирования, ресурсам, содержащим сведения и перечни научной информации и результатов (Федеральный проект «Развитие передовой инфраструктуры для проведения исследований и разработок в Российской Федерации»). Создание общенационального научно-образовательного интерактивного энциклопедического портала, иницированного распоряжением Правительства РФ от 25.08.2016 № 1791-р, в указанном выше национальном проекте не предусмотрено.

То есть по существу реализация национального проекта «Наука» ограничится организацией информационного взаимодействия совместных исследований, доступа к существующим базам данных, содержащих научную информацию. Ни о каком упорядочении существующей информации, процесса получения новых знаний, к сожалению, речи не идет. Тысячи исследователей будут реализовывать научные проекты разрозненно, не имея полноценного

³ Паспорт национального проекта «Наука» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16) // СПС «Консультант Плюс».

⁴ См.: План деятельности Министерства науки и высшего образования Российской Федерации на период с 2019 по 2024 год (утв. Минобрнауки России 08.02.2019) // СПС «Консультант плюс».

представления о том, какая информация уже получена другими авторами, какие методы были использованы в процессе ее получения, насколько та или иная гипотеза, теория получила подтверждение. Интегрировать научные знания при таком подходе не получится, что не позволит решить проблемы, о которых речь шла выше.

4. Интеграция научных знаний на основе единой информационной системы

Наиболее оптимальным представляется создание единой системы научной информации, которая несколько упрощенно может быть представлена в виде схемы.

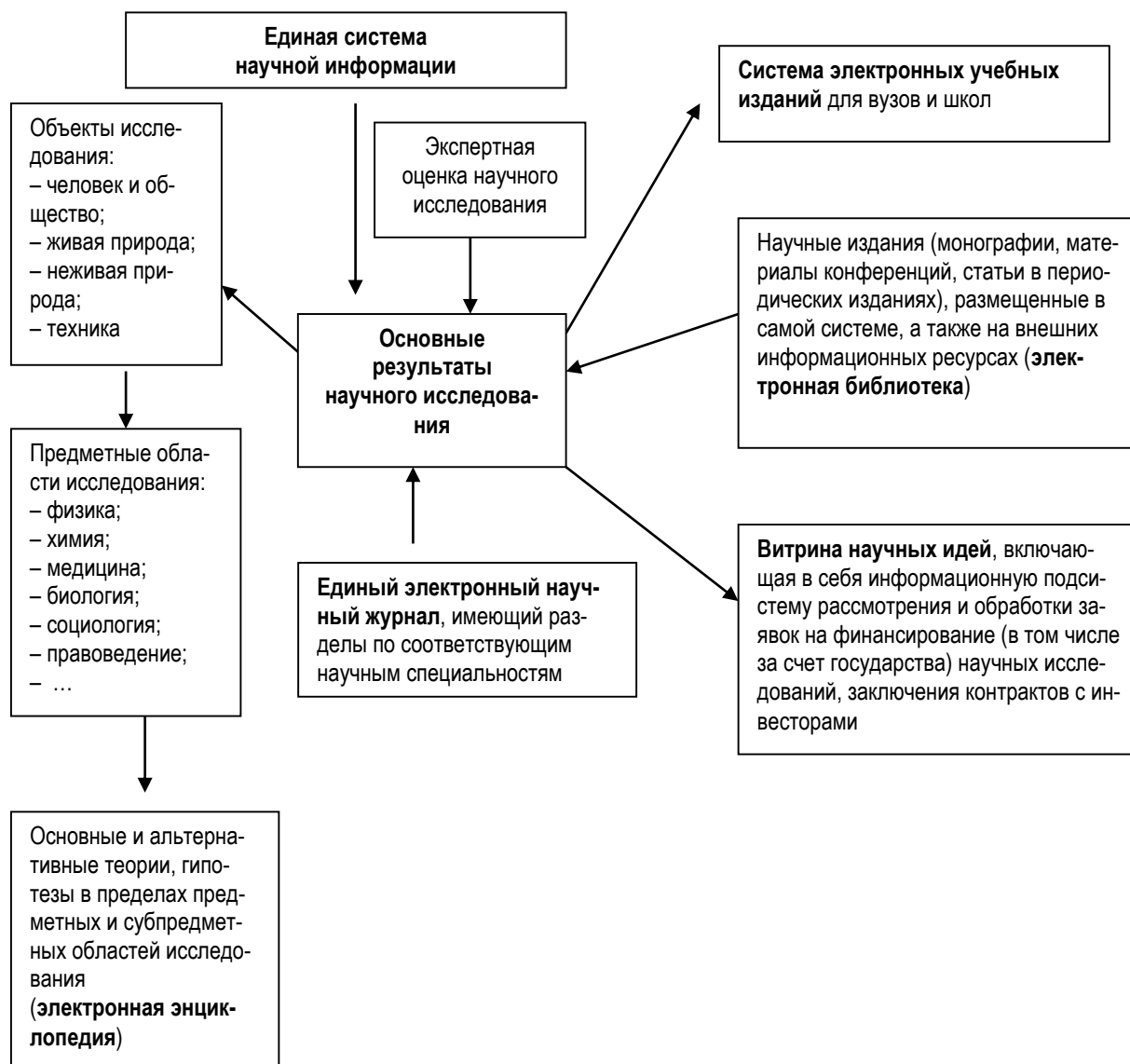


Схема организации единой системы научной информации

Предложенная схема организации единой системы научной информации предполагает, что:

1. Система регулярно и оперативно пополняется по мере появления новых научных работ, источников информации. Исследуя одно и то же явление,

ученые, представляющие различные сферы, будут своевременно знакомиться с актуальными данными в режиме онлайн.

2. Информация в системе оценивается для ее ранжирования и использования как в пределах

предметной области, так и при смежных исследованиях. Каждая гипотеза, теория в этой системе может быть представлена в текстовом и графическом виде, что даст понимание взаимосвязи указанной области знаний со смежными направлениями.

3. Система может использоваться в качестве онлайн – учебника (для вузов, общеобразовательных школ), который будет также оперативно корректироваться по мере накопления апробированных знаний, имеющих высокую степень достоверности.

4. Система способна выполнять функции поисковой платформы, работающей с периодическими изданиями.

5. Система сама является источником опубликования научной информации, единым онлайн-журналом, содержащим научные статьи, а также выполняет функции электронной библиотеки.

6. Система позволит объективно подходить к отбору заявок на получение финансовой поддержки научных исследований, включая гранты, обеспечивая прозрачность данной процедуры.

Единая система научной информации фактически соединяет четыре основных компонента – электронная энциклопедия, электронная библиотека, электронный журнал, электронный учебник. Дополнительно она может выступать в качестве площадки для интерактивного общения исследователей, включая преподавателей и студентов вузов, интегрировать научные организации в единую информационную сеть, сокращая до минимума издержки, возникающие ввиду серьезной разобщенности научного сообщества.

Кроме того, представляется необходимой выработка рекомендуемых стандартов научных исследований. Соответствующие стандарты упростят задачу включения новых знаний в информационную систему. К примеру, стандарт может предусматривать, в частности, следующие компоненты: 1) описание исследуемого явления с привязкой к соответствующей предметной области (например, поведение человека в конкретной сфере, физическое явление); 2) гипотезу (возможное объяснение явления); 3) применяемые методы исследования, позволяющие проверить достоверность полученных знаний, включая описание качественных и количественных характеристик методики сбора и обработки информации (например, описание параметров эксперимента, социологического опроса); 4) выводы. В качестве приложения используется собственно само исследование, в котором содержится более подробная информация.

Подобный стандарт исследований, фактически уже реализуемый многими научными журналами, позволит использовать результаты исследований как первичную ячейку информационной системы, которая впоследствии будет применяться также в учебных электронных ресурсах, размещаемых в системе. Эта же первичная ячейка может быть реализована для создания на базе системы электронной энциклопедии.

Информационная система должна иметь статус государственной, что позволит обеспечить стабильность и безопасность ее функционирования. Размещение публикаций должно быть исключительно на бесплатной основе, в режиме открытого доступа, по возможности как на русском, так и на английском языке. Наиболее оптимальным представляется создание указанной выше системы на базе консорциума российских и зарубежных университетов. Наиболее затратной и трудоемкой частью является, безусловно, создание и поддержание электронного ресурса, его администрирование, редактирование публикаций, а также работа экспертов по оценке степени достоверности исследований (эту роль могут играть авторизованные пользователи, имеющие ученые степени, которые будут знакомиться с материалами, размещенными в информационной системе и выставлять оценки, что позволит пользователям ориентироваться в публикациях).

На первый взгляд, может сложиться впечатление, что предлагаемая система будет слишком громоздкой, поскольку потребуются хранение и обработка огромного количества информации. Вместе с тем представляется, что в каждой области науки есть сравнительно немного идей, вокруг которых «вращается» основная масса исследований. Бесчисленное множество прочих гипотез, теорий, не имеющих высокой степени достоверности, либо имеющих сугубо частный характер, будут упорядочены с учетом названных идей, что позволит избежать путаницы и ошибок при стремлении их проверить, использовать в других исследованиях.

Система позволит минимизировать плагиат ввиду упорядочения информационного пространства, а также «отсеять» миллионы публикаций, имеющих крайне низкий научный потенциал, не исключая их тем не менее из системы. Как только автор попытается представить результаты своей работы с учетом рекомендуемого стандарта научных исследований, пользователи сразу же смогут оценить ее с точки зрения критериев научного знания. Безусловно, размещенные в системе экспертные

оценки не могут претендовать на роль некоего универсального инструмента определения уровня достоверности научной работы. Вместе с тем они будут являться ориентиром в процессе поисков необходимых сведений.

Создание единой системы научной информации позволит оптимизировать расходы бюджетов всех уровней, поскольку исключит затраты на выпуск бумажных версий периодических изданий. Внедрение электронных учебников и вовсе позволит окупить все расходы или, по крайней мере, большую их часть с учетом тех средств, которые выделяются государством на соответствующие цели¹. Самое главное – предлагаемая система позволит ускорить процесс получения новых знаний, что уже в недалеком будущем принесет ощутимую пользу обществу.

Следует заметить, что могут быть рассмотрены и альтернативные проекты, предусматривающие создание похожих систем, функционирующих в отдельных областях науки либо на коммерческой основе, либо без участия государства и т. п. Вместе с

тем все они имеют недостатки, не позволяющие в полной мере интегрировать новые научные знания и упорядочить существующую информацию. Так, попытка сделать проект коммерчески успешным поставит во главу угла получение прибыли, что не позволит сделать систему открытой для всех пользователей, в том числе не имеющих возможности оплатить соответствующие услуги. Вместе с тем тенденция последних десятилетий – переход к системам открытого доступа, внедрение принципа открытости научной информации [11, с. 70]. Общественный статус информационной системы не позволит обеспечить стабильность ее существования, повысит риски, связанные с функционированием. Ориентация системы на определенную область знаний не позволит в полной мере интегрировать науку. Поэтому наиболее оптимальным представляется предложенный вариант решения проблемы, который также не лишен некоторых недостатков. При этом сама необходимость развития информационной инфраструктуры научных исследований сомнений не вызывает.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Филатова А.А. Методология междисциплинарности в современной науке: некоторые проблемы и перспективы развития / А.А. Филатова // Гуманитарные и социально-экономические науки. – 2014. – № 4 (77). – С. 11–15.
2. Леонов В.П. Философские основания систематизации естественных и технических наук: автореф. дис. ... д-ра филос. наук / В.П. Леонов. – М., 1993. – 31 с.
3. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон; [пер. с англ. Е. Н. Егоровой и др.]. – М.: АСТ : Хранитель, 2006. – 873 с.
4. Шпигель Г.У. Схоластическая экономическая мысль / Г.У. Шпигель // Экономическая теория / под ред. Дж. Итуэлла, М. Милгейта, П. Ньюмена. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 768–775.
5. Поппер К. Логика и рост научного знания. Избранные работы: пер. с англ. / К. Поппер; сост., общ. ред. и вступ. ст. В.Н. Садовского. – М.: Прогресс, 1983. – 604 с.
6. Кун Т. Структура научных революций / Т. Кун. – М.: Прогресс, 1977. – 300 с.
7. Климов Ю.Н. Старение научно-технической информации. Обзор / Ю.Н. Климов // Межотраслевая информационная служба. – 2009. – № 2. – С. 44–57.
8. Угринович Е.В. Формирование глобальной информационной инфраструктуры науки и образования: тренды, риски, перспективы / Е.В. Угринович, Д.В. Мун, В.В. Попета // Информация и инновации. – 2017. – № 1. – С. 5–15.
9. Тарумова Н.Т. Научные информационные ресурсы: открытый доступ к публикациям / Н.Т. Тарумова // Информационное общество: образование, наука, культура и технологии будущего. – 2018. – Вып. 2. – С. 68–74.
10. Уголовное право: библиография (1985–2006 годы) / Гос. ун-т – Высш. шк. экономики, Ин-т государства и права Рос. акад. наук; [сост.: О. Л. Дубовик и др.]; под ред. А. Э. Жалинского. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Городец, 2007. – 815 с.

¹ См. напр.: На приобретение учебников для школьников Краснодарского края выделено более 550 млн рублей.

URL: <http://tass.ru/novosti-partnerov/4518104> (дата обращения: 03.02.2020).

11. Кембаев Б.А. Создание и развитие системы научно-технической информации Республики Казахстан: автореф. дис. ... д-ра техн. наук / Б.А. Кембаев. – М., 2005. – 45 с.
12. Мельникова Е.В. Совершенствование системы научной и технической информации России: основные принципы: автореф. дис. ... канд. техн. наук / Е.В. Мельникова. – М., 2014. – 23 с.
13. Фурнисс К. Варианты доступа к ресурсам для исследователей: где искать ресурсы по техническим наукам? / К. Фурнисс, А.В. Трифонова // *Динамика систем, механизмов и машин*. – 2014. – № 5. – С. 87–89.
14. Московкин В.М. Базы данных научной информации и онлайн-поисковые инструменты: использование для управления знаниями / В.М. Московкин // *Научные и технические библиотеки*. – 2012. – № 6. – С. 18–29.
15. Угринович Е.В. IScience4ALL – открытая международная мультилингвистическая платформа управления научно-технической информацией / Е.В. Угринович, Д. В. Мун // *Информация и инновации*. – 2018. – Т. 13, № 4. – С. 7–19.

REFERENCES

1. Filatova A.A. Methodology of interdisciplinarity in modern science: some problems and prospects of development. *Gumanitarnye i sotsial'no-ekonomicheskie nauki = Humanities and socio-economic sciences*, 2014, no. 4, pp. 11–15. (In Russ.).
2. Leonov V.P. *Philosophical bases of systematization of natural and technical sciences*. Doct. Diss. Thesis. Moscow, 1993. 31 p. (In Russ.).
3. Merton R. *Social theory and social structure*. Moscow, AST: Khranitel Publ., 2006. 873 p. (In Russ.).
4. Spiegel H. W. *Scholastic economic thought*, in: Itwell J., Milgate M., Newman P. (eds.) *Economic theory*. Moscow, INFRA-M Publ., 2005, pp. 768–775. (In Russ.).
5. Popper K. *The logic and the growth of scientific knowledge. Selected works*. Moscow, Progress Publ., 1983. 604 p. (In Russ.).
6. Kuhn T. *The structure of scientific revolutions*. Moscow, Progress Publ., 1977. 300 p. (In Russ.).
7. Klimov Y.N. Aging of scientific and technical information. Overview. *Mezhotraslevaya informatsionnaya sluzhba = Intersectoral information service*, 2009, no. 2, pp. 44–57. (In Russ.).
8. Ugrinovich E.V., Mun D.V., Popeta V.V. Formation of the global information infrastructure of science and education: trends, risks, prospects. *Informatsiya i innovatsii = Information and innovations*, 2017, no. 1, pp. 5–15. (In Russ.).
9. Tarumova N.T. Scientific information resources: open access to publications. *Informatsionnoe obshchestvo: obrazovanie, nauka, kul'tura i tekhnologii budushchego = Information society: education, science, culture and technologies of the future*, 2018, no. 2, pp. 68–74. (In Russ.).
10. Zhalinskiy A.E. (ed.). *Criminal law: bibliography (1985-2006)*. Moscow, Gorodets Publ., 2007. 815 p. (In Russ.).
11. Kembayev B.A. *Creation and development of the system of scientific and technical information of the Republic of Kazakhstan*. Doct. Diss. Thesis. Moscow, 2005. 45 p. (In Russ.).
12. Melnikova E.V. *Improving the system of scientific and technical information in Russia: basic principles*. Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2014. 23 p. (In Russ.).
13. Fourniss K., Trifonova A.V. Options for accessing resources for researchers: where to find resources in technical Sciences? *Dinamika sistem, mekhanizmov i mashin = Dynamics of systems, mechanisms and machines*, 2014, no. 5, pp. 87–89. (In Russ.).
14. Moskovkin V.M. Databases of scientific information and online search tools: use for knowledge management. *Nauchnye i tekhnicheskie biblioteki = Scientific and technical libraries*, 2012, no. 6, pp. 18–29. (In Russ.).
15. Ugrinovich E. V., Mun D. V. IScience4ALL – open international multilingual platform for managing scientific and technical information. *Informatsiya i innovatsii = Information and innovations*, 2018, vol. 13, no. 4, pp. 7–19. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бибик Олег Николаевич – доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и криминологии
Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644077, Россия, г. Омск, пр. Мира, 55а
e-mail: olegbibik@mail.ru
ORCID: 0000-0002-2237-7082
ResearcherID: G-4723-2017
SPIN-код: 2670-9299; AuthorID: 495309

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Бибик О.Н. Единая система научной информации как стимул интеграции и развития науки / О.Н. Бибик // Правоприменение. – 2020. – Т. 4, № 1. – С. 123–132. – DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).123-132.

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Oleg N. Bibik – Doctor of Law, Professor, Department of Criminal Law and Criminology
Dostoevsky Omsk State University
55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russia
e-mail: olegbibik@mail.ru
ORCID: 0000-0002-2237-7082
ResearcherID: G-4723-2017
RSCI SPIN-code: 2670-9299; AuthorID: 495309

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bibik O.N. Unified system of scientific information as a stimulus for integration and development of science. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2020, vol. 4, no. 1, pp. 123–132. DOI: 10.24147/2542-1514.2020.4(1).123-132. (In Russ.).

ПРАВИЛА ДЛЯ АВТОРОВ

AUTHOR GUIDELINES

1. Требования к содержанию публикации

Представляемые в журнал статьи должны излагать новые, еще не опубликованные результаты гуманитарных исследований по направлению «Юриспруденция», соответствующие тематике разделов журнала.

К публикации помимо оригинальных статей, отражающих результаты научных исследований, направленных на изучение закономерностей правоприменительной деятельности в различных сферах, принимаются также комментарии законодательства, лекции, рецензии, обзоры литературы, а также научных мероприятий, затрагивающие вопросы применения широкого спектра правовых норм.

Главная тема статьи не должна быть опубликована в других изданиях. В исключительных случаях по решению редакционной коллегии могут публиковаться ранее опубликованные результаты исследований, имеющие наибольшую значимость, с обязательным указанием источника первоначальной публикации.

В случае, если статья подготовлена коллективом авторов, то в его состав должны входить только те авторы, которые внесли значительный вклад в данное исследование. Авторы должны соблюдать правила цитирования, а также иные требования этики научных публикаций (COPE), гарантировать подлинность и корректность приводимых данных.

2. Требования к предоставляемым документам

Автор предоставляет:

1) Реферат статьи объемом около 2 тыс. знаков на русском или английском языке. В случае русскоязычного реферата обязательно также предоставление его англоязычной версии (2 тыс. знаков), подготовленной профессиональным переводчиком. Реферат должен включать предмет исследования, цель статьи (научную гипотезу), описание методов и методологии исследования, информацию об основных научных результатах, выводы о достижении цели исследования. Реферат на русском языке не публикуется. Реферат предоставляется в том же файле, что и текст статьи.

2) Текст статьи. **Статья в обязательном порядке должна быть структурирована, каждый раздел статьи – поименован. В обязательном введении должна быть отражена постановка проблемы, ее актуальность, краткий обзор опубликованной по данной тематике научной литературы. В заключении – выводы о разрешении поставленной научной проблемы. В оригинальной научной статье необходимо упоминание не менее 15 источников, имеющих автора, в научном обзоре – не менее 50–80. В том числе необходимо указать не менее 5–8 иностранных источников на иностранном языке. Самоцитирование автора допускается не более 20 % от количества источников в списке.**

Объем статьи должен составлять не менее 20 тыс. знаков (подсчет с пробелами) с учетом сведений об авторе, аннотации, англоязычной версии реферата, сносок, таблиц и рисунков.

Объем информационных заметок и рецензий составляет не более 10 тыс. знаков.

Приоритетная форма представления статей: посредством заполнения формы на сайте журнала <https://enforcement.omsu.ru>. Статьи и другие материалы для публикации также могут быть направлены в электронном виде по e-mail: omsk.ler@gmail.com, либо направлены почтой по адресу редакции: 644065, Россия, Омская область, г. Омск, ул. 50 лет Профсоюзов, д. 100/1, каб. 311, А.Н. Костюкову.

3. Требования к оформлению статьи

Статья оформляется в соответствии со следующими требованиями:

1) Индекс УДК располагается в левом верхнем углу страницы, ниже по центру прописными буквами указывается название статьи, на следующей строке строчными буквами указываются инициалы и фамилия автора, а также организация, которую он представляет.

2) Со следующей строки с выравниванием по ширине страницы дается аннотация (не более 800 знаков) и ключевые слова (8–10), выделенные курсивом. Ниже размещается текст на английском языке в том же оформлении, что и на русском: инициалы и фамилия автора, сведения о нем, название статьи, реферат около 2 тыс. знаков (на англ. яз.) и ключевые слова. Текст статьи начинается на этой же странице. Сведения о поддержке исследования грантом размещаются в сноске, привязанной к заголовку статьи. В статье в обязательном порядке выделяются разделы, каждый раздел должен быть поименован.

3) В конце статьи приводятся данные об авторе: фамилия, имя, отчество, ученая степень, ученое звание, почетные звания (при наличии), должность, место работы (полное и краткое название организации, адрес с

почтовым индексом), электронный адрес автора, контактные телефоны, SPIN-код в системе ScienceIndex, ORCID, ResearcherID (при наличии).

4) Таблицы располагаются после первого упоминания о них в тексте. Нумерация таблиц и рисунков сквозная по статье.

5) Рисунки располагаются после первого упоминания о них в тексте и могут выполняться следующим образом:

- во встроенном графическом редакторе MS Word;
- в графических редакторах (Adobe Photoshop, CorelDraw и т. п.);
- в векторном графическом редакторе Microsoft Visio и т. п.

4. Требования к оформлению ссылок

– В конце статьи должен помещаться список литературы (с целью определения рейтинга цитируемости). Публикации в нем оформляются в соответствии с ГОСТ 7.1-2003. **Список составляется в порядке упоминания работ в тексте статьи. Каждая работа имеет только один порядковый номер, в случае неоднократной ссылки на нее в тексте указывается каждый раз только этот номер.** В списке литературы название работы дается только один раз, в нем не допускаются указания «там же», «его же», «цит. по:» и т. п.

В случае, если источник имеет DOI, его указание обязательно.

– В тексте следует ссылаться следующим образом: в квадратных скобках ставится номер в порядке упоминания источника в тексте статьи с указанием страниц – [1, с. 34], (см., напр.: [2, с. 56]), (цит. по: [6, с. 88]), в случае ссылки на несколько номеров – [1, с. 55; 2, с. 346; 3, с. 78]. Если имеется в виду ссылка на работу в целом, то в тексте страницы допустимо не указывать. В списке литературы для статей обязательно приводятся первая и последняя страницы в журнале или в сборнике статей, для монографий указывается общее количество страниц.

– **Ссылки на нормативные акты** (включая законы, изданные отдельными брошюрами, конституции), архивные документы, рукописи, статистические справочники, публикации из Интернета, газеты, иные источники, не имеющие авторства, на разного рода пояснения автора и т.п. оформляются в виде обычных постраничных сносок и **в список литературы не включаются.** При оформлении ссылок на газету необходимо указывать год, день и месяц ее выхода.

– Составленный по правилам список литературы должен иметь англоязычную версию, которая оформляется следующим образом: заголовки книг, статей, на которые дается ссылка, переводятся на английский язык, а названия журналов, сборников статей, на статьи из которых дается ссылка, – транслитерируются. Если журнал имеет официальное англоязычное название, оно указывается после транслитерированного через знак «=».

В качестве **образца** оформления списка рекомендуется использовать списки в статьях журнала, доступных по электронному адресу: enforcement.omsu.ru.

5. Процедура и условия публикации

Плата с авторов за публикацию не взимается. Гонорар за публикуемые материалы не выплачивается.

Статьи регистрируются редакцией. После регистрации поступившей рукописи определяется степень ее соответствия тематике журнала. Рукопись, не соответствующая тематике либо Правилам для авторов, отклоняется с извещением автора. Соответствующая тематике работа решением главного редактора или его заместителей направляется на анонимное рецензирование в соответствии с [Правилами рецензирования](#).

Датой принятия статьи в журнал считается день получения редакцией текста статьи (доработанного текста – в случае его доработки в соответствии с замечаниями рецензентов).

Отправляя рукопись в журнал, авторы принимают на себя обязательства отвечать на замечания рецензентов и вносить предлагаемые изменения, основанные на этих замечаниях. В спорных случаях, в том числе конфликта интересов, они могут обратиться в редакцию журнала с мотивированными возражениями или снять статью с публикации.

Автор статьи обязан соблюдать международные принципы научной публикационной этики (COPE). Редакция оставляет за собой право проверять текст статьи с помощью системы «Антиплагиат». В случае нарушения требований публикационной этики статьи, вышедшие в журнале, могут быть ретрагированы по инициативе редакции либо автора.

В издательской деятельности журнал руководствуется Гражданским кодексом Российской Федерации, гл. 70 «Авторское право», а также условиями лицензии [Creative Commons Attribution License](#).

Индексирование и присутствие журнала в базах данных



- Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утв. Минобрнауки России (https://vak.minobrnauki.gov.ru/documents#tab=_tab:editions~).



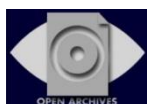
- Международная база научных статей и их метаданных (<https://www.crossref.org/>).



- Российский индекс научного цитирования (РИНЦ):
Научная электронная библиотека eLIBRARY.RU (<http://elibrary.ru/>).



- AcademicKeys.com – межуниверситетская база поиска научных журналов в соответствии с профессиональной деятельностью (<http://www.academickeys.com/>)



- Open Archives – международная база данных (<http://www.openarchives.org/>)



- ResearchBib – международная мультидисциплинарная база данных научных журналов (<https://www.researchbib.com/>)



- Ulrich's Periodicals Directory – международная база данных периодических изданий (<http://ulrichsweb.serialssolutions.com/>)



- КиберЛенинка – научная электронная библиотека (<https://cyberleninka.ru/>)



- Google Scholar (Академия Google) – международная система поиска научных публикаций (<https://scholar.google.com/>)



- Bielefeld Academic Search Engine международная система поиска научной информации (<http://www.base-search.net>)