

ISSN 2219-6838



**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ
К «РОССИЙСКОМУ
ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»**

**НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ,
ИНФОРМАЦИОННОЕ И ПРАКТИЧЕСКОЕ
ИНТЕРАКТИВНОЕ ИЗДАНИЕ**

Основано в 2010 году

4/2016



electronic.ruzh.org



РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор – к. ю. н., доц. **И. В. Федоров**

к. ю. н., доц. **О. Г. Алексеева**; д. ю. н., проф. **А. С. Барабаш**; к. ю. н., доц. **Ю. С. Безбородов** (зам. гл. редактора); д. ю. н., проф. **В. С. Бельх**; д. ю. н., проф. **Л. Ю. Василевская**; д. ю. н., проф. **Д. В. Винницкий**; к. ю. н. **О. Г. Геймур**; д. ю. н., проф. **С. Ю. Головина**; д. ю. н., проф. **Л. Я. Драпкин**; к. ю. н., доц. **Д. В. Жернаков**; д. ю. н., проф. **С. К. Загайнова**; д. ю. н., проф. **Т. В. Заметина**; д. ю. н., проф. **С. В. Кодан**; д. ю. н., проф. **И. Я. Козаченко**; к. ю. н. **Я. Койстинен** (Финляндия); д. ю. н., проф. **А. Н. Кокотов**; к. ю. н., проф. **Т. В. Кондрашова**; к. ю. н., доц. **Т. Е. Логинова**; д. ф. н., проф. **И. П. Малинова**; д. и. н., проф. **В. П. Мотревич**; д. ю. н., проф. **В. В. Невинский**; д. ю. н., проф. **В. В. Никишин**; д. ю. н., проф. **Д. В. Осинцев**; проф. **П. Поликастро** (Польша); д. ю. н., доц. **С. Б. Поляков**; д. ю. н., проф. **В. Ф. Попондопуло**; к. ю. н., доц. **О. Н. Родионова**; к. ю. н., проф. **Р. К. Русинов**; д. ю. н., проф. **П. И. Савицкий**; д. ю. н., проф. **Ю. Н. Старилов**; д. ю. н., проф. **И. А. Тарханов**; д. ю. н., доц. **В. Л. Толстых**; д. ю. н., проф. **А. Трунк** (ФРГ); д. ю. н., проф. **М. Ю. Федорова**; проф. **Хуан Даосю** (Китай); проф. **П. Шокинс** (Бельгия)

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief – **I. V. Fedorov** (candidate of law, assoc. prof.)

O. G. Alekseeva (candidate of law, assoc. prof.); **A. S. Barabash** (doctor of law, prof.); **Yu. S. Bezborodov** (candidate of law, assoc. prof.); **V. S. Belykh** (doctor of law, prof.); **L. Yu. Vasilevskaya** (doctor of law, prof.); **D. V. Vinnitskiy** (doctor of law, prof.); **O. G. Geymur** (candidate of law, assoc. prof.); **S. Yu. Golovina** (doctor of law, prof.); **L. Ya. Drapkin** (doctor of law, professor); **D. V. Zhernakov** (candidate of law, assoc. prof.); **S. K. Zagaynova** (doctor of law, prof.); **T. V. Zametina** (doctor of law, prof.); **S. V. Kodan** (doctor of law, prof.); **I. Ya. Kozachenko** (doctor of law, prof.); **Ja. Koistinen** (candidate of law) (Finland); **A. N. Kokotov** (doctor of law, prof.); **T. V. Kondrashova** (candidate of law, prof.); **T. E. Loginova** (candidate of law, assoc. prof.); **I. P. Malinova** (doctor of philosophy, prof.); **V. P. Motrevitch** (doctor of history, prof.); **V. V. Nevinskiy** (doctor of law, prof.); **V. V. Nikishin** (doctor of law, prof.); **D. V. Osintsev** (doctor of law, prof.); **P. Policastro** (prof.) (Poland); **S. B. Polyakov** (doctor of law, assoc. prof.); **V. F. Popondopulo** (doctor of law, prof.); **O. N. Rodionova** (candidate of law, assoc. prof.); **R. K. Rusinov** (candidate of law, prof.); **P. I. Savitskiy** (doctor of law, prof.); **Yu. N. Starilov** (doctor of law, prof.); **I. A. Tarkhanov** (doctor of law, prof.); **V. L. Tolstykh** (doctor of law, assoc. prof.); **A. Trunk** (doctor of law, prof.) (Germany); **M. Yu. Fedorova** (doctor of law, prof.); **Huang Daoxiu** (prof.) (China); **P. Schoukens** (prof.) (Belgium)

Редакционная коллегия определяет текущую редакционную политику журнала, рассматривает и утверждает содержание очередных номеров, контролирует деятельность журнала

Адрес редакции: 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23, оф. 207

Корреспонденцию, материалы и статьи направляйте по адресу:

620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, УрГЮУ,

редакция «Российского юридического журнала».

Тел./факс (343) 375-54-20. electronic.ruzh.org.

E-mail: ruzh@usla.ru, ruzh93@hotmail.com.

Свидетельство о регистрации ЭЛ № ФС 77-41478 от 28 июля 2010 г.

Точки зрения авторов статей, иных материалов не обязательно совпадают с точкой зрения редакции. Перепечатка статей и иных материалов, опубликованных в «Электронном приложении к „Российскому юридическому журналу“», допускается только с разрешения редакции

СОДЕРЖАНИЕ

ПРАВОВОЙ КОНГРЕСС В ЕКАТЕРИНБУРГЕ

- Тимофеев И. В. (Санкт-Петербург)* Доступность и качество медицинской помощи в Российской Федерации как отраслевой и конституционно значимый принцип 5
- Шайхатдинов В. Ш. (Екатеринбург)* О современных правовых проблемах государственной социальной помощи в России 12

ТЕОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

- Архипов С. И. (Екатеринбург)* Коммуникативная теория права
А. В. Полякова 20
- Фетюков Ф. В. (Екатеринбург)* Диалоговая коммуникация государства и гражданского общества как основа их эффективного взаимодействия 28
- Уфимцева Е. В. (Каменск-Уральский)* О роли кодифицированного нормативного правового акта в формировании структуры права 39
- Мельниченко В. В. (Екатеринбург)* О систематизации административного законодательства 49

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Карасёв А. Т., Елькина А. В. (Екатеринбург)* О конституционной правосубъектности депутатского корпуса в России 61
- Рудт Ю. А. (Новосибирск)* Практика конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации: в поиске баланса конституционных ценностей 66
- Чуличкова Е. В. (Екатеринбург)* Особенности судебной защиты конституционного права на благоприятную окружающую среду 82

ТРУДОВОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

- Туманов А. А. (Екатеринбург)* Электронное взаимодействие сторон трудовых отношений 93

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

- Соколова Е. С. (Екатеринбург)* «Непотребен без грому»: о репрезентативном потенциале законодательных инициатив Петра I в области моделирования политико-правовой семантики императорского титула (1720-е гг.) 101
- Мотревич В. П. (Екатеринбург)* Эксгумация останков умерших на Урале иностранных военнопленных Второй мировой войны: методика проведения и основные результаты 125
- Калинин Д. М. (Екатеринбург)* «От Ялты до Мальты»: проблема правового оформления окончания «холодной войны» 133

ВАША БИБЛИОТЕКА

- Рец. на кн.: Расследование преступлений, совершенных организованными формированиями: науч.-практ. пособие / под общ. ред. В. Н. Карагодина. – М.: Проспект, 2016. – 320 с. 143



CONTENTS

LAW CONGRESS IN YEKATERINBURG

- Timofeev I. V. (St. Petersburg)* The accessibility and quality of health care in the Russian Federation as a branch principle with constitutional importance 5
- Shaihatdinov V. Sh. (Yekaterinburg)* On the current legal problems of state social assistance in Russia 12

THEORY OF LAW AND STATE

- Arkhipov S. I. (Yekaterinburg)* A. V. Polyakov's communicative theory of law 20
- Fetyukov F. V. (Yekaterinburg)* Dialogue communication between state and civil society as a basis for their interaction 28
- Ufimtseva E. V. (Kamensk-Uralsky)* On the role of the codified normative and legal act in determining the structure of law 39
- Mel'nichenko V. V. (Yekaterinburg)* On systematization of administrative law 49

CONSTITUTIONAL LAW AND PROCEDURE

- Karasev A. T., El'kina A. V. (Yekaterinburg)* On the constitutional legal personality of a deputies body in Russia 61
- Rudt Yu. A. (Novosibirsk)* The constitutional (charter) courts practice in Russian Federation: searching a balance between constitutional values 66
- Chulichkova E. V. (Yekaterinburg)* The characteristics of judicial protection of the constitutional right to a favorable environment 82

LABOUR AND SOCIAL LAW

- Tumanov A. A. (Yekaterinburg)* Electronic interaction in labour relations 93

PAGES OF HISTORY

- Sokolova E. S. (Yekaterinburg)* «Profane without thunder»: on a representative capacity of the legislative initiatives of Peter I in the field of modeling political and legal semantics of the imperial title (1720s) 101
- Motrevitch V. P. (Yekaterinburg)* The exhumation of the remains of foreign prisoners of the Second World War died in the Urals: the methodology and main results 125
- Kalinin D. M. (Yekaterinburg)* «From Yalta to Malta»: the problem of formalization of the end of the Cold War 133

LIBRARY

- Review of the book: Investigation of crimes committed by organized groups: scientific and practical textbook / ed. by V. N. Karagodin. – Moscow: Prospect, 2016. – 360 p. 143

ДОСТУПНОСТЬ И КАЧЕСТВО МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ОТРАСЛЕВОЙ И КОНСТИТУЦИОННО ЗНАЧИМЫЙ ПРИНЦИП

Тимофеев Игорь Владимирович

Заслуженный работник высшей школы РФ, доктор медицинских наук, профессор,
судья Уставного суда Санкт-Петербурга (Санкт-Петербург),
e-mail: ivt@spbustavsud.ru

Обосновывается взаимосвязь принципов доступности и качества медицинской помощи с положениями Конституции Российской Федерации. Автор предлагает рассматривать указанный отраслевой принцип как конституционно значимый и выделяет особенности конституционно значимого принципа как правового средства.

Ключевые слова: право на охрану здоровья и медицинскую помощь, достоинство личности, принципы доступности и качества медицинской помощи, конституционно значимые принципы, медицинское право

THE ACCESSIBILITY AND QUALITY OF HEALTH CARE IN THE RUSSIAN FEDERATION AS A BRANCH PRINCIPLE WITH CONSTITUTIONAL IMPORTANCE

Timofeev Igor

Charter Court of St. Petersburg (St. Petersburg), e-mail: ivt@spbustavsud.ru

The author argues that there is a relationship between the accessibility and quality of health care principles and the Constitution provisions. He suggests to consider this branch principle as a principle with constitutional importance and highlights some features of the principle with constitutional importance as a legal mean.

Key words: right to health protection and health care, dignity of the individual, accessibility and quality of health care principles, principles with constitutional importance, medical law

Доступность и качество как характеристики медицинской помощи не нашли прямого (буквального) закрепления в Конституции Российской Федерации. Тем не менее актуальность осмысления вопросов доступности и качества медицинской помощи с позиции науки конституционного права предопределяется как конституционным, так и законодательным регулированием и имеет ряд предпосылок.

Прежде всего это телеологическая установка. Она заключена непосредственно в положениях ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации, закрепляющих право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. Объединяя в юридической формуле здоровье и медицинскую помощь, Конституция Российской Федерации задает тем самым направление конкретизации и развития упомянутого конституционного права в законодательном регулировании. Поскольку во многом смысл категории «медицинская помощь» определяется ее взаимосвязью с такой конституционной ценностью, как здоровье, в фокусе конституционных норм оказывается ее позитивное содержание. Иначе говоря, медицинской помощи уже в ее конституционном понимании свойственна такая позитивная характеристика, как качество.

Доступность медицинской помощи также предстает как проблема трансляции содержания конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь в законодательное регулирование. Сам факт, что рассматриваемое право закреплено в Конституции Российской Федерации как право каждого, дает основания говорить о конституционном понимании медицинской помощи как потенциально необходимой неограниченному кругу лиц. Однако в большей мере о доступности как неотъемлемой конституционной характеристике медицинской помощи свидетельствует то обстоятельство, что медицинская помощь выступает объектом конституционного гарантирования. Согласно положениям ст. 41 Конституции Российской Федерации медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений (ч. 1); в Российской Федерации финансируются федеральные программы по охране и укреплению здоровья населения, принимаются меры по развитию государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения (ч. 2).

Очевидно, что для воплощения в жизнь того или иного конституционного права, т. е. превращения его из декларированного в фактическое, важную роль играет выбор законодателем необходимых средств и способов такого воплощения. В связи с этим одна из существенных особенностей законодательного регулирования конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь заключается в том, что доступность и качество медицинской помощи нашли закрепление в числе основных принципов охраны здоровья. Соответствующая норма содержится в п. 6 ст. 4 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ (далее – Закон об основах охраны здоровья). Доступность и качество медицинской помощи отражены и в положениях п. 5 ст. 4 Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»².

Отметим, что в части доступности медицинской помощи данное законодательное регулирование само по себе нововведением не является. Близкий по смыслу и содержанию принцип доступности медико-социальной помощи ранее уже был предусмотрен в п. 3 ст. 2 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-Г³ (однако такого принципа, как качество медицинской помощи, они не содержали). В то время, не получив воплощения в федеральном законодательстве ни в виде принципа, ни в виде содержания субъективного права, качество медицинской помощи составляло, по существу, сферу законного интереса.

Впервые в нашей стране определение понятия «качество медицинской помощи» получило закрепление в Законе Санкт-Петербурга от 26 ноября 2008 г. № 750-142 «О контроле качества медицинской помощи в Санкт-Петербурге»⁴ (Закон подготовлен автором настоящей статьи и принят Законодательным собранием Санкт-

¹ СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

² Там же. 2010. № 49. Ст. 6422.

³ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1318. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан утратили силу с 1 января 2012 г. на основании положений п. 10 ч. 2 ст. 99 Закона об основах охраны здоровья.

⁴ Вестн. Законодательного собр. Санкт-Петербурга. 2009. № 1. Закон Санкт-Петербурга от 26 ноября 2008 г. № 750-142 утратил силу в связи с принятием Закона Санкт-Петербурга от 20 июня 2012 г. № 367-63 «Об основах организации охраны здоровья граждан в Санкт-Петербурге» (Там же. 2012. № 24).

Петербурга в порядке опережающего правового регулирования¹). В данном законодательном акте, считавшемся пилотным проектом, качество оказания медицинской помощи в определенном медицинском учреждении, определенным врачом, на определенной территории, отдельному больному предлагалось оценивать по таким критериями, как правильность выполнения медицинских технологий; минимальный риск ухудшения состояния пациентов вследствие несоблюдения последних; эффективность использования кадров и материально-технических ресурсов здравоохранения и страхования; удовлетворенность потребителей медицинской помощи (пациентов).

Основу воплощенного в Законе Санкт-Петербурга подхода к определению понятия «качество медицинской помощи» составили рекомендации экспертных групп Европейского регионального бюро Всемирной организации здравоохранения «Принципы обеспечения качества»². Согласно им при формировании индивидуальных и общих программ качества необходимо учитывать и оценивать, правильно ли соблюдаются медицинские технологии (выполняется врачебный процесс); насколько оптимально используются ресурсы; велик ли риск травм и заболеваний в результате медицинского вмешательства; удовлетворен ли потребитель (пациент) медицинским обслуживанием. Принятие и реализация данного Закона стимулировали обсуждение и подготовку нормативно-правовой базы по изучаемому вопросу на федеральном уровне.

Закрепление и развитие принципа доступности и качества медицинской помощи в Законе об основах охраны здоровья, а также отражение указанного принципа в подзаконном регулировании дают, на наш взгляд, основание выделять в современном отечественном законодательстве совокупность правовых норм, обеспечивающих доступность получения комплекса качественных медицинских мероприятий, которые направлены на поддержание и (или) восстановление здоровья. Это положение необходимо учитывать при определении понятия «медицинская помощь».

Введение в нормативно-правовую базу отечественного здравоохранения и медицинского страхования института качества медицинской помощи позволило обеспечивать не только реализацию, но и охрану, защиту рассматриваемого конституционного права.

Нововведением стали само появление в федеральном законодательстве определенных понятий «качество медицинской помощи», «эксперт качества медицинской помощи», «экспертиза качества медицинской помощи» и установление основных правил проведения такой экспертизы. Так, согласно положениям п. 21 ст. 2 Закона об основах охраны здоровья под качеством медицинской помощи понимается совокупность характеристик, отражающих своевременность оказания медицинской помощи, правильность выбора методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, степень достижения запланированного результата. При этом оценка своевременности оказания медицинской помощи на практике тесно связана с ее показанностью (обоснованностью), т. е. соотношением необходимости медицинского действия (бездействия) и нуждаемости в нем пациента, в конкретный момент. Невыполнение показанного медицинского вмешательства, включенного в стандарт, свидетельствует

¹ Тимофеев И. В. Качество медицинской помощи и безопасность пациентов: медико-организационные, правовые и деонтологические аспекты. СПб., 2014. С. 29–30

² Принципы обеспечения качества: отчет о совещании ВОЗ. Барселона, 17–19 мая 1983 г. // ВОЗ. Европейское региональное бюро: отчеты и исследования / пер. с англ. М., 1991.

о ненадлежащем качестве медицинской помощи по признакам неправильности выбора методов диагностики и лечения.

Оставаясь в рамках терминологии и смысла Закона об основах охраны здоровья, медицинскую помощь можно представить как отношения между медицинским учреждением и пациентом, складывающиеся в связи с объективной потребностью человека в содействии его усилиям¹, направленным на сохранение здоровья.

В современном обществе собственное здоровье человека – не только личная, но и общественная величина: от здоровья отдельного гражданина зависят «здоровье» общества, сила и успехи государства. Как бы парадоксально это ни звучало, но в наши дни усилия каждого человека, направленные на сохранение им собственного здоровья, будут всегда недостаточны. Разумеется, «всегда» в данном случае есть результат известного обобщения. Однако закономерность видится нам в том, что развитие медицинской помощи как социального института, с одной стороны, предоставляет уникальные возможности по охране здоровья, с другой – наделяет категорию «здоровье» таким содержанием, воплощение которого применительно к конкретному человеку вне данного института зачастую становится невозможным. Это справедливо как в отношении большинства жизненных ситуаций, в которых встает вопрос о сохранении здоровья, так и в отношении отдельных периодов жизни современного человека.

Вряд ли вызовет дискуссии утверждение, что продолжительность жизни человека зависит от того, как в государстве поставлено дело охраны здоровья (в частности, оказания медицинской помощи). Несложно представить, к каким трагическим последствиям может привести ограничение доступа граждан к лекарственным средствам, вызванное, например, перебоями в работе фармацевтической индустрии или же иными причинами рыночного и нерыночного характера. Можно также спрогнозировать, на каких социальных группах прежде всего отразятся такие перебои и каковы будут их последствия в первый день, первую неделю, первый месяц и т. д.

Понимание медицинской помощи именно как содействия, обусловленного потребностью в восполнении недостающих собственных усилий человека, вероятно, справедливо и применительно к той стадии общественного развития, когда медицинская помощь еще не персонифицировалась в носителях специальных знаний, умений и навыков, а соответствующий социальный институт только начал формироваться². Особенность этого периода отражена в изображенной на сосуде из кургана Куль-Оба сцене оказания медицинской помощи: один скифский воин вырывает другому больной зуб³.

С течением времени, когда медицинская помощь оформляется в качестве социального института, а также соответствующей области экономики, упомянутое содействие «обобществляется». Прямым следствием такого «обобществления» стало воз-

¹ Слово «усилия» соотносится в данном случае не только с осуществлением предусмотренной положениями ч. 1 ст. 24 Закона об основах охраны здоровья обязанности граждан заботиться о сохранении своего здоровья, но и с пониманием объективной ограниченности собственных возможностей человека по сохранению здоровья в том его состоянии, которое может быть обеспечено сложившимися в государстве системами здравоохранения. Мы связываем слово «усилия» с протекающими в организме человека процессами борьбы за жизнь.

² Тимофеев И. В. Медицинская помощь в России: от религиозно-общинного до конституционного регулирования (историко-правовое исследование) // Вестн. Уставного суда Санкт-Петербурга. 2015. № 1. С. 188, 194.

³ Об интерпретациях этого изображения см., например: Брашинский И. Б. В поисках скифских сокровищ. Л., 1979 // URL: <http://www.arheologija.ru/i-b-brashinskiy-v-poiskah-skifskih-sokrovishh>.

ведение здоровья человека на ранее недостижимую высоту, прежде всего за счет многократно возросших возможностей оказания медицинской помощи. Однако вместе с «обобществлением» медицинской помощи происходит «отчуждение» здоровья человека от него самого: оставаясь индивидуальным благом каждого, здоровье больше не может быть достигнуто собственными усилиями человека; оно становится результатом объединения усилий человека и оказываемого ему содействия.

Без последнего объективно невозможно физическое, психическое и социальное благополучие людей¹, что, на наш взгляд, предполагает самую непосредственную связь предусмотренного положениями ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации права на охрану здоровья и медицинскую помощь с такой конституционной ценностью, как достоинство личности.

Достоинство личности, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях², является основой всех прав и свобод человека и необходимым условием их существования и соблюдения. В силу положений ст. 21 Конституции Российской Федерации государство обязано охранять достоинство личности во всех сферах (так утверждается приоритет личности и ее прав), на законодателя же возлагается обязанность соотносить свою деятельность с принципом признания достоинства личности. Однако в зависимости от области правового регулирования обеспечение данного принципа имеет свои особенности.

Представляется очевидным, что здоровье человека – естественное условие осуществления провозглашенных Конституцией Российской Федерации прав и свобод личности, т. е. естественное условие его достойной жизни. Поскольку медицинская помощь предназначена для восполнения объективно недостаточных усилий человека по сохранению своего здоровья, то законодатель должен стремиться к созданию правовых механизмов, обеспечивающих возможность восполнить упомянутые усилия, причем на достаточном уровне.

Следовательно, принцип доступности медицинской помощи, *предполагающий возможность восполнить недостаточные усилия человека по охране своего здоровья*, и принцип качества медицинской помощи, *отражающий потребность индивида в восполнении этих усилий на достаточном уровне*, приобретают значение конституционно-правовых критериев, лежащих в основе регулирования отношений по оказанию медицинской помощи.

Другим словами, законодательно установленные принципы доступности и качества медицинской помощи имеют конституционное значение. При этом понятие конституционно значимого принципа трактуется нами в контексте ряда решений Конституционного Суда Российской Федерации, который выделяет рассматриваемые принципы в сфере социального обеспечения, гражданского судопроизводства, экологической сфере, административном и гражданском законодательстве и ряде других областей. Например, в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2009 г. № 20-П³ указывается, что участники гражданского оборота реализуют свои права «в соответствии с имеющими конституционное значение принципами гражданского законодательства, предполагающими равенство, автономию

¹ Речь, разумеется, идет о значении этих ценностей в смысле, придаваемом им Законом об основах охраны здоровья (ст. 2)

² См., в частности: постановления Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П (СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1764); от 15 января 1999 г. № 1-П (Там же. 1999. № 4. Ст. 602); определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. № 17-О (Там же. 2005. № 16. Ст. 1479).

³ СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 128.

воли и имущественную самостоятельность участников гражданско-правовых отношений, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, с тем чтобы соблюдалась соразмерность между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности и обеспечивался баланс конституционно защищаемых ценностей».

Применение такого правового средства, как конституционно значимый принцип, дает, на наш взгляд, основание утверждать, что в настоящее время принципы доступности и качества медицинской помощи необходимо понимать как конституционно значимые. Воплощение этого подхода в практике Конституционного Суда Российской Федерации позволило бы повысить уровень правовой защиты конституционного права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. Выступая в роли конституционно значимых, принципы доступности и качества медицинской помощи формируют тем самым предпосылки для структурирования системы правовых предписаний, регулирующих общественные отношения по поводу оказания медицинской помощи, не только как области законодательства, но и как отрасли права России – медицинского права.

Библиография

Брашинский И. Б. В поисках скифских сокровищ. Л., 1979 // URL: <http://www.arheologija.ru/i-b-brashinskiy-v-poiskah-skifskih-sokrovishh>.

О контроле качества медицинской помощи в Санкт-Петербурге: Закон Санкт-Петербурга от 26 ноября 2008 г. № 750-142 // Вестн. Законодательного собр. Санкт-Петербурга. 2009. № 1.

Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ // СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422.

Об основах организации охраны здоровья граждан в Санкт-Петербурге: Закон Санкт-Петербурга от 20 июня 2012 г. № 367-63 // Вестн. Законодательного собр. Санкт-Петербурга. 2012. № 24.

Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

Определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. № 17-О // СЗ РФ. 2005. № 16. Ст. 1479.

Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1318.

Постановление Конституционного Суда РФ от 23 декабря 2009 г. № 20-П // СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 128.

Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1999 г. № 1-П // СЗ РФ. 1999. № 4. Ст. 602.

Постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П // СЗ РФ. 1995. № 19. Ст. 1764.

Принципы обеспечения качества: отчет о совещании ВОЗ. Барселона, 17–19 мая 1983 г. // ВОЗ. Европейское региональное бюро: отчеты и исследования / пер. с англ. М., 1991.

Тимофеев И. В. Качество медицинской помощи и безопасность пациентов: медико-организационные, правовые и деонтологические аспекты. СПб., 2014.

Тимофеев И. В. Медицинская помощь в России: от религиозно-общинного до конституционного регулирования (историко-правовое исследование) // Вестн. Уставного суда Санкт-Петербурга. 2015. № 1.

Bibliography

Brashinskiy I. B. V poiskah skifskix sokrovishh. L., 1979 // URL: <http://www.arheologija.ru/i-b-brashinskiy-v-poiskah-skifskih-sokrovishh>.

O kontrole kachestva medicinskoj pomoshhi v Sankt-Peterburge: Zakon Sankt-Peterburga ot 26 noyabrya 2008 g. № 750-142 // Vestn. Zakonodatel'nogo sobr. Sankt-Peterburga. 2009. № 1.

Ob obyazatel'nom medicinskom straxovanii v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 29 noyabrya 2010 g. № 326-FZ // SZ RF. 2010. № 49. St. 6422.

Ob osnovax organizacii ohrany zdorov'ya grazhdan v Sankt-Peterburge: Zakon Sankt-Peterburga ot 20 iyunya 2012 g. № 367-63 // Vestn. Zakonodatel'nogo sobr. Sankt-Peterburga. 2012. № 24.

Ob osnovax ohrany zdorov'ya grazhdan v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 21 noyabrya 2011 g. № 323-FZ // SZ RF. 2011. № 48. St. 6724.

Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 15 fevralya 2005 g. № 17-O // SZ RF. 2005. № 16. St. 1479.

Osnovy zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ob ohrane zdorov'ya grazhdan ot 22 iyulya 1993 g. № 5487-I // Vedomosti SND RF i VS RF. 1993. № 33. St. 1318.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 15 yanvarya 1999 g. № 1-P // SZ RF. 1999. № 4. St. 602.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 3 maya 1995 g. № 4-P // SZ RF. 1995. № 19. St. 1764

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 23 dekabrya 2009 g. № 20-P // SZ RF. 2010. № 1. St. 128.

Principy obespecheniya kachestva: otchet o soveshhanii VOZ. Barselona, 17–19 maya 1983 g. // VOZ. Evropejskoe regional'noe byuro: otchety i issledovaniya / per. s angl. M., 1991.

Timofeev I. V. Kachestvo medicinskoj pomoshhi i bezopasnost' pacientov: mediko-organizacionnye, pravovye i deontologicheskie aspekty. SPb., 2014.

Timofeev I. V. Medicinskaya pomoshh' v Rossii: ot religiozno-obshhinnogo do konstitucionnogo regulirovaniya (istoriko-pravovoe issledovanie) // Vestn. Ustavnogo suda Sankt-Peterburga. 2015. № 1.

О СОВРЕМЕННЫХ ПРАВОВЫХ ПРОБЛЕМАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ В РОССИИ

Шайхатдинов Владимир Шамильевич

Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой социального права, государственной и муниципальной службы Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), e-mail: spgms@mail.ru

Анализируются нормы законодательства Российской Федерации и некоторых субъектов РФ, посвященные государственной социальной помощи. Рассмотрены вопросы определения понятия государственной социальной помощи, ее целей, правового статуса субъектов соответствующих правоотношений, состава правового института государственной социальной помощи. Выявляются недостатки действующего законодательства и обосновываются предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: государственная социальная помощь, прожиточный минимум; малоимущие семьи, правовой институт государственной социальной помощи и его субинституты

ON THE CURRENT LEGAL PROBLEMS OF STATE SOCIAL ASSISTANCE IN RUSSIA

Shaihatdinov Vladimir

Urals State Law University (Yekaterinburg), e-mail: spgms@mail.ru

The author examines the rules of the RF legislation and legislation of its constituent entities related to state social assistance. He addresses the problem of defining its concept, aims, a legal status of subjects of relevant relations, and elements of state social assistance as a legal institution. A number of shortcomings of the current legislation and possible ways of its improvement are pointed out.

Key words: state social assistance, subsistence level, low income families, legal institution of state social assistance and its subinstitutions

Вопросы государственной социальной помощи в современный период развития России имеют большое значение. По данным СМИ, в первой половине 2015 г. за чертой бедности в стране оказались 21,7 млн человек¹.

В первую очередь обратимся к вопросу об определении *понятия государственной социальной помощи*. Согласно ст. 1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – ФЗ № 178)² государственная социальная помощь – это предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в настоящем Федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров. Упоминание в этом определении иных категорий граждан нарушает целостность такой экономической, социальной и правовой категории, как государственная социальная помощь, которая предназначена лишь для малоимущих семей и отдельных лиц.

¹ Зыкова Т. Татьяна Голикова выставила счет // Рос. газ. 2015. 5 нояб.

² СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

Исходя из положений ФЗ № 178 к иным категориям граждан относятся инвалиды и участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий, инвалиды, дети-инвалиды и др. (ст. 6¹). Однако в отношении этих лиц речь следует вести не о государственной социальной помощи, а о социальной поддержке как самостоятельном блоке видов социального обеспечения. Такой вывод вытекает из содержания федеральных законов от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»¹ и от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»². Согласно этим законам инвалиды и участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий и инвалиды имеют право на ежемесячную денежную выплату и ряд других мер социальной поддержки. Последняя полагается также реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, гражданам некоторых других категорий. При этом предоставление им мер социальной поддержки не ставится в зависимость от их материального положения.

Таким образом, законодатель не принял во внимание, что набор социальных услуг – это не вид государственной социальной помощи, а меры социальной поддержки, предусмотренные не для малообеспеченных граждан, а для ветеранов, инвалидов, других категорий граждан, которым они предоставляются без учета их материального положения. В результате оказались дезориентированы как федеральные органы исполнительной власти, так и органы государственной власти субъектов РФ. Например, Минздравсоцразвития РФ вынес приказы от 16 ноября 2004 г. № 195 «О Порядке ведения Федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи»³ и от 18 сентября 2006 г. № 665 «Об утверждении Перечня лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи»⁴ (утратил силу). В этих приказах, несмотря на их наименование, речь идет не о государственной социальной помощи, а о мерах социальной поддержки.

Более серьезный ущерб нанесен законодательству субъектов РФ. Так, 29 октября 2007 г. в Свердловской области принят Закон № 126-ОЗ «Об оказании в Свердловской области государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и иным категориям граждан и предоставлении социальных гарантий малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам»⁵. Как видно, здесь не учитывается, что реабилитированные лица и лица, пострадавшие от политических репрессий, имеют право не на государственную социальную помощь, а на социальную поддержку⁶. Согласно ст. 1 Областного закона Ленинградской области от 27 декабря 2013 г. № 108-оз «О государственной социальной помощи в Ленинградской области»⁷ право на получение государственной социальной помощи имеют малоимущие семьи, малоимущие одиноко

¹ СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 161.

² Там же. 1995. № 48. Ст. 4563.

³ Рос. газ. 2004. 24 дек.

⁴ Там же. 2006. 3 окт.

⁵ Областная газ. 2007. 31 окт.

⁶ Подробнее см.: *Кожевников Д. Е.* Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 14 и след.

⁷ СПС «КонсультантПлюс».

приживающие граждане, а также реабилитированные лица и лица, пострадавшие от политических репрессий, признанные малоимущими. Налицо грубая ошибка.

Таким образом, необходимо в срочном порядке изъять из ФЗ № 178 гл. 2 «Государственная социальная помощь, оказываемая в виде предоставления гражданам набора социальных услуг» и поместить ее нормы в федеральные законы, посвященные вопросам социальной поддержки («О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и др.). В дальнейшем же, на наш взгляд, следовало бы разработать и принять единый Федеральный закон «О социальной поддержке некоторых категорий граждан в Российской Федерации».

В свете изложенного выше нельзя согласиться с теми авторами, которые выделяют два вида государственной социальной помощи: 1) помощь в виде набора социальных услуг; 2) помощь малоимущим семьям и отдельно проживающим гражданам¹.

Весьма важен и вопрос о целях государственной социальной помощи. Они перечислены в ст. 3 ФЗ № 178: а) поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации; б) адресное использование бюджетных средств; в) усиление адресности социальной поддержки нуждающихся граждан; г) создание необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг; д) снижение уровня социального неравенства; е) повышение доходов населения. Представляется, что все эти цели носят общий характер и подходят как для социального обеспечения в целом, так и для отдельных его блоков (социальная поддержка, социальное обслуживание и др.).

С нашей точки зрения, основная цель государственной социальной помощи – довести доходы малообеспеченных граждан до прожиточного минимума и обеспечить удовлетворение их основных потребностей. Следовательно, необходимо изменить формулировку ст. 11 ФЗ № 178 «Размер государственной социальной помощи, оказываемой за счет средств субъекта Российской Федерации». Вместо положения о том, что размер государственной социальной помощи определяется органами государственной власти субъектов Российской Федерации, следует указать, что государственная социальная помощь предоставляется малообеспеченным гражданам в размере разницы между прожиточным минимумом в субъекте Российской Федерации и доходом малообеспеченного гражданина.

В противном случае малообеспеченным семьям и одиноким гражданам, кроме пенсионеров, не будет гарантирован прожиточный минимум, что имеет место в настоящее время в большинстве субъектов РФ. Исключение – Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, где принят Закон от 24 декабря 2007 г. № 197-оз (в ред. от 27 сентября 2015 г.) «О государственной социальной помощи и дополнительных мерах социальной помощи населению Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»². Прежде всего в данном Законе речь идет лишь о малоимущих семьях и отдельных гражданах. Оговорено, что обеспечение реабилитированных лиц и лиц, пострадавших от политических репрессий, осуществляется в виде мер социальной поддержки,

¹ Челнокова Г. Б. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: науч.-практ. пособие. М., 2009. С. 104; Дергачева Т. В. Правовое регулирование государственной социальной помощи (федеральный и региональный аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; Кухаренко Т. А., Гурина О. А. Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (постатейный). 2013 // СПС «КонсультантПлюс».

² СПС «КонсультантПлюс».

устанавливаемых законами и иными нормативными правовыми актами автономного округа (п. 2 ст. 3). Кроме того, Закон предусматривает размер государственной социальной помощи в виде разницы между величиной прожиточного минимума в данном субъекте РФ и доходом семьи (гражданина) (ст. 4). Однако Закон ХМАО – Югры имеет и недостатки. Во-первых, согласно ему государственная социальная помощь предоставляется лишь в виде денежной выплаты (социального пособия), что противоречит ст. 12 ФЗ № 178. Во-вторых, определены максимальные сроки выплаты социального пособия (ст. 5), однако не указано, за счет каких источников малоимущие семьи и граждане должны удовлетворять свои потребности, не получая социальное пособие. В-третьих, в Законе предусмотрен ряд выплат, которые по своей природе являются мерами социальной поддержки (ст. 6–7).

Уточнения требует и вопрос о *видах государственной социальной помощи*. Исходя из содержания ст. 1, 12, 12¹ ФЗ № 178 к ним относятся денежные выплаты (социальные пособия, субсидии и др.), натуральная помощь (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и др.), а также социальная доплата к пенсии. Особняком стоит государственная социальная помощь на основании социального контракта (ст. 8¹ ФЗ № 178). Отдельные авторы к видам государственной социальной помощи причисляют: компенсационные выплаты учащимся гражданам, находящимся в академических отпусках по медицинским показаниям; неработающим женам граждан рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов уголовно-исполнительной системы в отдаленных гарнизонах и местностях, где отсутствует возможность их трудоустройства; неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами; гражданам, пострадавшим от радиационных и техногенных катастроф; материнский (семейный) капитал; компенсационные выплаты по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет¹.

Перечисленные виды социального обеспечения предоставляются при отсутствии требований о признании соответствующих граждан (семей) малоимущими, а значит, не могут считаться видами государственной социальной помощи. К видам последней не следует относить и налоговые льготы, бесплатную юридическую помощь, льготы в сфере образования (как это делает Д. Муратова²), а также выплаты студентам из малообеспеченных семей³. В этих случаях правоотношения выходят за рамки социальной защиты населения. В то же время существуют выплаты, которые по условиям их предоставления следовало бы отнести к государственной социальной помощи. Речь идет о пособии, которое в силу ст. 16 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»⁴ называлось «ежемесячное пособие на ребенка», а с 1 января 2016 г. именуется «пособие на ребенка»⁵.

¹ *Благодир А. Л.* К вопросу о месте норм о государственной социальной помощи в системе Особенной части права социального обеспечения // Вестн. ВятГУ. 2011. № 3. С. 85.

² *Муратова Д.* Льготы и пособия для малоимущих семей. 2012 // СПС «КонсультантПлюс».

³ *Менкенов А. В.* Правовые проблемы оказания государственной социальной помощи студентам очной формы обучения государственных вузов 2012 // Социальное и пенсионное право. 2014. № 4.

⁴ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

⁵ Статья 4 Федерального закона от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» (Рос. газ. 2015. 31 дек.).

Отметим еще некоторые недостатки законодательства о государственной социальной помощи.

Так, в ст. 1 Федерального закона от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 134)¹ в числе членов семьи не названы супруги. Кроме того, ст. 6 данного Закона озаглавлена «Учет величины прожиточного минимума при оказании социальной поддержки гражданам в субъектах Российской Федерации», тогда как речь в ней следует вести не о социальной поддержке, а о государственной социальной помощи. К тому же согласно ст. 3 ФЗ № 178 одной из целей оказания государственной социальной помощи является усиление адресности социальной поддержки нуждающихся граждан. Но в преамбуле ФЗ № 178 указывается, что предметом его регулирования не являются отношения, связанные с предоставлением гражданам льгот и мер социальной поддержки.

Далее. В ст. 3 Федерального закона от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»² среди сведений, которые указывает гражданин в заявлении об оказании ему государственной социальной помощи, отсутствуют данные о лицах, состоящих в супружеских отношениях. В ст. 13 Закона супруги упоминаются, но они считаются лицами, состоящими в родстве и (или) свойстве.

Наконец, как указано в ст. 20 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³, органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, фиксирующих указанное право. Что касается дополнительных мер социальной поддержки, то здесь возражений нет. Другое дело – меры социальной помощи. Если имеется в виду государственная социальная помощь, то она не относится к вопросам местного самоуправления и органы местного самоуправления могут осуществлять ее лишь в случае наделения их соответствующим правом органами государственной власти субъектов РФ. А такого вида социального обеспечения, как социальная помощь, российское законодательство не предусматривает.

Перечисленные недостатки подтверждают вывод о необходимости подготовки и принятия единого федерального закона о государственной социальной помощи с включением в него положений действующих ныне федеральных законов «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», «О государственной социальной помощи» и «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» и с учетом недостатков этих нормативных актов.

Следует обратиться и к вопросу о *составе правового института государственной социальной помощи*. В него входят группы норм как общего, так и специального характера, которые образуют соответствующие субинституты. К нормам общего характера относятся нормы о понятии государственной социальной помощи, ее целях

¹ СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

² Там же. 2003. № 14. Ст. 1257.

³ Там же. 2003. № 40. Ст. 3822.

и видах, полномочиях федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в данной сфере (общий субинститут), а также о получателях государственной социальной помощи и условиях ее предоставления (субинститут права на государственную социальную помощь), об обращении за государственной социальной помощью (субинститут обращения за государственной социальной помощью), о порядке назначения государственной социальной помощи (субинститут назначения государственной социальной помощи), о прекращении оказания государственной социальной помощи (субинститут прекращения оказания государственной социальной помощи).

Нормы, образующие перечисленные субинституты, нашли закрепление в соответствующих федеральных законах, подзаконных актах федерального уровня, в законах и иных нормативных правовых актах субъектов РФ: нормы, посвященные общему субинституту, – в ст. 1, 3, 4, 5 и 12 ФЗ № 178; субинституту права на государственную социальную помощь – в ст. 7 ФЗ № 178, а также ст. 6, 14 ФЗ № 134; субинституту обращения за государственной социальной помощью – в ст. 8 ФЗ № 178; субинституту назначения государственной социальной помощи – в ст. 8, 9 ФЗ № 178, а также статьях Федерального закона «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»; субинституту прекращения оказания государственной социальной помощи – в ст. 10 ФЗ № 178. К субинститутам общего характера следует отнести также субинститут социальной доплаты к пенсии (ст. 12¹ ФЗ № 178) и субинститут государственной социальной помощи на основании социального контракта (ст. 1 и 8¹ ФЗ № 178).

Субинституты специального характера включают в себя правовые нормы, которые регулируют условия и порядок предоставления государственной социальной помощи.

Отдельно рассмотрим вопрос о месте правовых норм о единой государственной информационной системе социального обеспечения, которые содержатся в ст. 6⁹–6¹¹ гл. 2¹ ФЗ № 178 (введена Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 388). Эта система предназначена для формирования и ведения классификатора мер социальной защиты (поддержки) и перечня категорий получателей мер социальной защиты (поддержки), социальных услуг, предоставляемых в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иных социальных гарантий и выплат. Положения, касающиеся применения единой государственной информационной системы, вступают в силу 1 января 2018 г.

Представляется, что правовые нормы о единой государственной информационной системе выходят за пределы действия ФЗ № 178. Их целесообразно поместить либо в Социальный кодекс РФ, который только предстоит разработать, либо в Федеральный закон «Об основах социальной защиты населения в Российской Федерации», который также должен быть разработан и вступить в силу до принятия Социального кодекса РФ. Если же оставлять упомянутые положения в составе правового института государственной социальной помощи, то их нужно рассматривать как входящие в субинститут специального характера.

Библиография

Благодир А. Л. К вопросу о месте норм о государственной социальной помощи в системе Особой части права социального обеспечения // Вестн. ВятГУ. 2011. № 3.

Дергачева Т. В. Правовое регулирование государственной социальной помощи (федеральный и региональный аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

Зыкова Т. Татьяна Голикова выставила счет // Рос. газ. 2015. 5 нояб.

Кожевников Д. Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.

Кухаренко Т. А., Гурина О. А. Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (постатейный). 2013 // СПС «КонсультантПлюс».

Менкенов А. В. Правовые проблемы оказания государственной социальной помощи студентам очной формы обучения государственных вузов 2012 // Социальное и пенсионное право. 2014. № 4.

Муратова Д. Льготы и пособия для малоимущих семей. 2012 // СПС «КонсультантПлюс».

О ветеранах: Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 161.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости: Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 388-ФЗ // Рос. газ. 2015. 31 дек.

О государственной социальной помощи в Ленинградской области: Областной закон Ленинградской области от 27 декабря 2013 г. № 108-оз // СПС «КонсультантПлюс».

О государственной социальной помощи и дополнительных мерах социальной помощи населению Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 24 декабря 2007 г. № 197-оз (в ред. от 27 сентября 2015 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

О государственной социальной помощи: Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

О Порядке ведения Федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи: приказ Минздравсоцразвития РФ от 16 ноября 2004 г. № 195 // Рос. газ. 2004. 24 дек.

О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи: Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 14. Ст. 1257.

О прожиточном минимуме в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ // СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Об оказании в Свердловской области государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и иным категориям граждан и предоставлении социальных гарантий малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам: Закон Свердловской области от 29 октября 2007 г. № 126-ОЗ // Областная газ. 2007. 31 окт.

Об утверждении Перечня лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи: приказ Минздравсоцразвития от 18 сентября 2006 г. № 665 // Рос. газ. 2006. 3 окт.

Челнокова Г. Б. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: науч.-практ. пособие. М., 2009.

Bibliography

Blagodir A. L. K voprosu o meste norm o gosudarstvennoj social'noj pomoshhi v sisteme Osobennoj chasti prava social'nogo obespecheniya // Vestn. VyatGGU. 2011. № 3.

Chelnokova G. B. Social'noe zakonodatel'stvo, napravlennoe na zashhitu ot bednosti v Rossii: nauch.-prakt. posobie. M., 2009.

Dergacheva T. V. Pravovoe regulirovanie gosudarstvennoj social'noj pomoshhi (federal'nyj i regional'nyj aspekty): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2002.

Kozhevnikov D. E. Gosudarstvennaya social'naya pomoshh' maloimushhim grazhdanam: pravovye voprosy: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2010.

Kuxarenko T. A., Gurina O. A. Kommentarij k Federal'nomu zakonu ot 17 iyulya 1999 g. № 178-FZ «O gosudarstvennoj social'noj pomoshhi» (postatejnyj). 2013 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Menkenov A. V. Pravovye problemy okazaniya gosudarstvennoj social'noj pomoshhi studentam ochnoj formy obucheniya gosudarstvennyx vuzov 2012 // Social'noe i pensionnoe pravo. 2014. № 4.

Muratova D. L'goty i posobiya dlya maloimushhix semej. 2012 // SPS «Konsul'tantPlyus».

O gosudarstvennoj social'noj pomoshhi i dopolnitel'nyx merax social'noj pomoshhi naseleniyu Xanty-Mansijskogo avtonomnogo okruga – Yugry: Zakon Xanty-Mansijskogo avtonomnogo okruga – Yugry ot 24 dekabrya 2007 g. № 197-oz (v red. ot 27 sentyabrya 2015 g.) // SPS «Konsul'tantPlyus».

O gosudarstvennoj social'noj pomoshhi v Leningradskoj oblasti: Oblastnoj zakon Leningradskoj oblasti ot 27 dekabrya 2013 g. № 108-oz // SPS «Konsul'tantPlyus».

O gosudarstvennoj social'noj pomoshhi: Federal'nyj zakon ot 17 iyulya 1999 g. № 178-FZ // SZ RF. 1999. № 29. St. 3699.

O gosudarstvennyx posobiyax grazhdanam, imeyushhim detej: Federal'nyj zakon ot 19 maya 1995 g. № 81-FZ // SZ RF. 1995. № 21. St. 1929.

O poryadke ucheta doxodov i rascheta srednedushevogo doxoda sem'i i doxoda odinoko prozhivayushhego grazhdanina dlya priznaniya ix maloimushhimi i okazaniya im gosudarstvennoj social'noj pomoshhi: Federal'nyj zakon ot 5 aprelya 2003 g. № 44-FZ // SZ RF. 2003. № 14. St. 1257.

O Poryadke vedeniya Federal'nogo registra lic, imeyushhix pravo na poluchenie gosudarstvennoj social'noj pomoshhi: prikaz Minzdravsocrazvitiya RF ot 16 noyabrya 2004 g. № 195 // Ros. gaz. 2004. 24 dek.

O prozhitochnom minimume v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 24 oktyabrya 1997 g. № 134-FZ // SZ RF. 1997. № 43. St. 4904.

O social'noj zashhite invalidov v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 24 noyabrya 1995 g. № 181-FZ // SZ RF. 1995. № 48. St. 4563.

O veteranax: Federal'nyj zakon ot 12 yanvarya 1995 g. № 5-FZ // SZ RF. 2000. № 2. St. 161.

O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v chasti ucheta i sovershenstvovaniya predostavleniya mer social'noj podderzhki isxodya iz obyazannosti soblyudeniya principa adresnosti i primeneniya kriteriev nuzhdaemosti: Federal'nyj zakon ot 29 dekabrya 2015 g. № 388-FZ // Ros. gaz. 2015. 31 dek.

Ob obshhix principax organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ // SZ RF. 2003. № 40. St. 3822.

Ob okazanii v Sverdlovskoj oblasti gosudarstvennoj social'noj pomoshhi maloimushhim sem'yam, maloimushhim odinoko prozhivayushhim grazhdanam, reabilitirovannym licam i licam, priznannym postradavshimi ot politicheskix repressij, i inym kategoriyam grazhdan i predostavlenii social'nyx garantij maloimushhim sem'yam, maloimushhim odinoko prozhivayushhim grazhdanam: Zakon Sverdlovskoj oblasti ot 29 oktyabrya 2007 g. № 126-OZ // Oblastnaya gaz. 2007. 31 okt.

Ob utverzhdenii Perechnya lekarstvennyx sredstv, otpuskaemyx po receptam vracha (fel'dshera) pri okazanii dopolnitel'noj besplatnoj medicinskoj pomoshhi otdel'nym kategoriyam grazhdan, imeyushhim pravo na poluchenie gosudarstvennoj social'noj pomoshhi: prikaz Minzdravsocrazvitiya ot 18 sentyabrya 2006 g. № 665 // Ros. gaz. 2006. 3 okt.

Zykova T. Tat'yana Golikova vystavila schet // Ros. gaz. 2015. 5 noyab.

КОММУНИКАТИВНАЯ ТЕОРИЯ ПРАВА А. В. ПОЛЯКОВА

Архипов Сергей Иванович

Доктор юридических наук, профессор кафедры теории государства и права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: arhip10@mail.ru

Исследуется коммуникативная теория права А. В. Полякова, являющаяся одной из наиболее интересных современных версий антипозитивистского типа правопонимания. Автор касается центральных вопросов данной теории: понятия правовой коммуникации, интегральной теории, сущности (эйдоса) права, правового текста, нормы права. Подробно анализируются предложенные А. В. Поляковым характеристики права как коммуникативной системы, достоинства и недостатки его теории.

Ключевые слова: теория права, правовая коммуникация, сущность (эйдос) права, интертекст, норма права, правовая ценность

A. V. POLYAKOV'S COMMUNICATIVE THEORY OF LAW

Arkhipov Sergey

Urals State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: arhip10@mail.ru

The article researches A. V. Polyakov's theory that is one of the most interesting modern versions of anti-positivist interpretation of law. The author touches upon the key issues of this theory: the concept of legal communication, integral theory, the essence (eidos) of law, legal texts, and legal rules. He analyzes in detail the characteristics of law as a communicative system, proposed by A. V. Polyakov, merits and defects of his theory.

Key words: theory of law, legal communication, essence (eidos) of law, intertext, legal rule, legal value

А. В. Поляков – профессор Санкт-Петербургского государственного университета, в 2002 г. защитил докторскую диссертацию (в форме научного доклада) на тему «Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование)». Он рассматривает коммуникацию как неотъемлемый компонент социального. По его мнению, становление человека стало возможным благодаря его способности к общению (коммуникации); право есть форма коммуникации, равно как и мораль, нравственность, религия, наука и др.¹ Свою коммуникативную теорию права А. В. Поляков расценивает как разновидность «интегрального» правопонимания, в рамках которого на основе диалога между различными направлениями и школами обосновывается целостная концепция права, свободная от недостатков правовых воззрений советской эпохи. Теории права, стремящиеся к синтезу на базе классической научной парадигмы (в ее рамках сформировались естественно-правовые и позитивистские концепции), ученый не относит к числу интегральных, называет «интегративными», полагая, что только постклассические подходы к пониманию правовой реальности способны дать целостную картину права как «живого»

¹ Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование): дис. ... д-ра юрид. наук в виде научного доклада. СПб., 2002. С. 4.

социального явления¹. Важным методологическим основанием своей концепции А. В. Поляков считает феноменологическую теорию права Н. Н. Алексева.

А. В. Поляков определяет правовую коммуникацию как правовое взаимодействие субъектов, которое возникает на основе социальной интерпретации правовых текстов, предоставляющих им коррелятивные правомочия и правообязанности, реализуемые в правовом поведении². Правовая коммуникация, по его мнению, опосредуется правовыми текстами. При этом правовой текст ученый рассматривает как систему знаков, интерпретация которых создает определенный правовой смысл, направленный на регулирование поведения субъектов через установление их юридических прав и обязанностей.

Правовой текст согласно представлениям А. В. Полякова необходимо отличать от правовой нормы: «Правовая норма находится не в тексте, а в психосоциокультурной действительности, бытийствуя как идеально-материальный феномен», она «конституируется не одним правовым текстом, а всей совокупностью текстов данной культуры (интертекстом)»³. Правило, которое содержится в тексте нормативного акта, само по себе еще не есть источник права, оно становится им лишь тогда, когда на его основе возникают соответствующие социальные практики, нацеленные на осуществление правомочий и юридических обязанностей участников правовой коммуникации.

Данный тезис А. В. Полякова, по нашему мнению, нуждается в уточнении. Если сам закон, иной нормативный акт представляют собой результат правовой коммуникации, выражают волю участников правового взаимодействия, то норма «бытийствует» не только в социально-юридических практиках, но и в тексте закона. Когда норма закона, любого другого нормативного акта не навязана субъектам права извне, а является следствием их правовой коммуникации, то она «живет» и в тексте нормативного акта, и в сознании субъектов, и в порождаемых ими правовых отношениях, а также в актах реализации права (правовом поведении уполномоченных и обязанных лиц).

В концепции А. В. Полякова правовой текст рассматривается в качестве предпосылки, основания правовой коммуникации, а не ее следствия, результата. Но почему текст закона признается правовым с коммуникативной точки зрения? Только потому, что он принят «уполномоченным субъектом», формально кого-то обязывает или кому-то запрещает совершать те или иные действия? Представляется, что с позиций коммуникативно-правового подхода текст является правовым в силу того, что возникает в процессе правовой коммуникации, базируется на ее внутренних принципах, законах, выражает не политическую волю властвующего субъекта, суверена, а общую волю самих участников правовой коммуникации. Он правовой по своей коммуникативно-правовой природе, а не по одним лишь формально-юридическим основаниям. Именно как результат достигнутого участниками правовой коммуникации согласия, совмещения их воли он закрепляет обязательные для них нормы права, которые воплощаются в их правовом поведении.

Условием правогенеза (процесса возникновения права, его становления как социального явления) в соответствии с коммуникативной теорией А. В. Полякова выступает наличие не государства, а имеющих коммуникативную направленность психо-

¹ Поляков А. В. Прощание с классикой, или Как возможна коммуникативная теория права // Рос. ежегодник теории права. 2008. № 1. С. 11–12.

² Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование). С. 9–10.

³ Там же. С. 9.

социокультурных реалий, в которых объективируются правовые тексты, правовые нормы и правовые отношения¹. Право, по его мнению, может обходиться без государства, государство же без права существовать не может. Оно представляет собой особый социальный институт, посредством которого право получает специфическую институциональную форму выражения (в виде письменных актов: законов, иных принимаемых государственными органами нормативных правовых и правоприменительных актов, а также в виде государственно-правовых учреждений, органов, обеспечивающих осуществление правовых предписаний, в том числе с помощью организованного принуждения). С появлением государства право переходит на новый этап развития, приобретает цивилизованный характер, становится более формализованным и системным².

Автор коммуникативной теории предлагает свою версию соотношения права и идеологии, которая, по его мнению, представляет собой ценностное знание (знание, основанное на ценностных предпочтениях). Право он также относит к миру ценностных явлений; правовые ценности существенно влияют на сознание и поведение участников правовой коммуникации. На базе ценностных предпочтений формируются систематизированные представления о правовой действительности – правовая идеология. А. В. Поляков предлагает различать ее типы: антропоцентристская (индивидуалистическая), в основе которой лежит идея прав и свобод человека; теоцентристская, в которой доминирующей ценностью и источником права считается Бог; социоцентристская (коллективистская), в которой основополагающими правовыми ценностями признаются права отдельных групп, классов, народов, наций или общества в целом.

Таким образом, право, по мнению А. В. Полякова, имеет идеологический характер, пронизано идеологией. Его позиция в этом пункте значительно расходится с представлениями тех авторов, которые противопоставляют право идеологии. Вместе с тем он признает, что право имеет не только ценностное измерение и потому необходимо отграничивать его от идеологии, но соглашается с тем, что сделать это не так просто³.

Исходя из концепции А. В. Полякова эйдос (чистая сущность явления, представленная в сознании субъекта) права выражается в его структуре, обнаруживающей коррелятивную связь правомочий и юридических обязанностей, возникающих на основе нормы права в процессе коммуникации. При этом эйдетический центр права заключается в правомочии; именно в нем автор коммуникативной теории права видит ту точку, «из которой расходятся лучи правового смысла, образующие эйдос права»⁴. Данное положение свидетельствует о гуманитарной, персоналистической направленности коммуникативной концепции права. Как полагает А. В. Поляков, эйдетическое первородство правомочия нельзя рационально доказать, его можно лишь описать; он уверен, что правомочие (как и право в целом) неразрывно связано с властью, а правовое отношение неизменно оказывается властотношением⁵. При таком подходе к пониманию правомочия, на наш взгляд, у автора неизбежно возникают сложности с отделением правовой коммуникации от политической. Если власть ле-

¹ Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование). С. 9.

² Поляков А. В. Общая теория права: курс лекций. СПб., 2001. С. 157 и след.

³ Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование). С. 14; *Его же*. Общая теория права. С. 170–171.

⁴ Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование). С. 10.

⁵ Там же. С. 62.

жит в основе правомочия как сущностного центра права, то две системы социальной коммуникации (право и политика) сливаются воедино, следовательно, нет смысла рассматривать право в качестве самостоятельной формы коммуникации.

Непростым, по собственному признанию А. В. Полякова, является для него вопрос о соотношении права и правовой системы. Эти категории в его теории, по сути, одно и то же. При этом он выделяет внутреннюю и внешнюю структуру (формы) права. Внутреннюю структуру ученый отождествляет с системой права, однако наряду с правовыми нормами, обычно рассматриваемыми в литературе в качестве элементов системы права, включает в нее правовые отношения (субъективные права и юридические обязанности). Система права, или право в узком смысле слова, – это, по его мнению, активная, динамичная составляющая правовой системы. К внешней структуре права он относит систему правовых текстов, объективированных в виде первичных или вторичных источников права. Право в широком смысле слова (правовая система) есть единство текстов и поведенческих актов, т. е. правовая коммуникация. Примечательно, на наш взгляд, то обстоятельство, что субъект права в коммуникативной теории выводится за рамки как системы права, так и правовой системы (и становится частью внешней, окружающей право среды!). Поскольку А. В. Поляков ограничивает круг правовых явлений, входящих в правовую систему, то перед ним встает дилемма: выделять или не выделять еще одну внешнюю структуру (форму) права – правовую систему в широком (нестрогом) смысле слова¹.

В рамках системы права, оцениваемой в социальной плоскости, А. В. Поляков разграничивает право государственное и право социальное (негосударственное), которое может быть централизованным и децентрализованным, официальным и неофициальным и имеет различные формы (обычая, мифа, священного писания, доктрины и др.). Централизованное социальное право защищается публичной властью, существует не только в догосударственных, но и в некоторых современных обществах. К видам децентрализованного социального права он относит индивидуальное (социально-гражданское), семейное, корпоративное право, особой разновидностью которого выступает церковное право. Централизованным и децентрализованным, по его мнению, могут быть спортивное и игорное право; специфической разновидностью социального права он считает международное².

В праве как целостном коммуникативном явлении А. В. Полякова выделяет следующие аспекты: 1) текстуальный (семиотический); 2) социокультурный (ценностный); 3) психологический (рациональный и иррациональный); 4) прагматический (деятельностный). Любая коммуникация возможна лишь посредством текстов (через систему знаков, созданных культурой), и право в этом смысле не исключение. Под правовым текстом ученый понимает коммуникативно-познавательную единицу, благодаря которой происходит правовое общение. Он выделяет первичные правовые тексты – источники правовой информации, на базе которых конституируются правовые нормы (законы, подзаконные акты, судебные решения, правовые обычаи и др.)³. Любой правовой текст служит источником права, только находясь в системном единстве с другими правовыми текстами, в контексте целостной правовой культуры, элементом которой он является.

¹ Поляков А. В. Коммуникативное правопонимание: избр. тр. СПб., 2014. С. 10, 392–393.

² Поляков А. В. Общая теория права. С. 115–126.

³ Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование). С. 54.

Ценность А. В. Поляков определяет как предмет в его связи с человеком. Исходя из значимости предмета для социального субъекта, он предлагает различать два вида правовых ценностей: эйдетические и социокультурные. Эйдетические – это ценности самого права, вытекающие из правовой идеи, существующие независимо от воли, желания законодателя, их закрепления в законодательных текстах. Содержание социокультурных ценностей отражает особенности развития конкретного общества, того или иного этноса, т. е. они не являются универсальными, зависят от исторических, идеологических, иных факторов. Основная правовая ценность, с точки зрения А. В. Полякова, – субъективные права (юридические обязанности в его концепции права не имеют самостоятельного значения); к другим эйдетическим правовым ценностям относятся правовой порядок, правовая свобода (понимается им в узком смысле – как возможность выбирать тот или иной вариант социального поведения), ответственность (сознательная направленность субъекта на реализацию должного), формальное равенство и справедливость (как соответствие должному в отношениях между людьми). Кроме того, по мнению ученого, необходимо разделять ценности права (присущи самому праву) и ценности в праве (отражают интересы, потребности людей, реализуются с помощью права, выступая в качестве объектов правоотношений). В качестве позитивной ценности он рассматривает возможность физического принуждения в праве, которое воплощается в правоохранительном механизме государства¹.

Психологический аспект права в концепции А. В. Полякова заключается в том, что право не существует отдельно от сознания социальных субъектов (т. е. вне правосознания), при этом оно не тождественно правосознанию. В правовом сознании ученый выделяет познавательные, ценностные и волевые элементы, которые в совокупности образуют структуру правосознания (как индивидуального, так и общественного). Правовое сознание включает в себя как рациональное знание, так и иррациональное (эмоциональное) ценностное отношение к праву. По его мнению, право «бытийствует» как часть общественного правосознания, в рамках которого оно конституируется (происходит его осмысление, легитимация, хранение и воспроизводство)².

Деятельностный (праксиологический) аспект завершает общую картину права как целостного коммуникативного явления, действующего, системно функционирующего: «Как материя невозможна без движения, так право невозможно вне своего действия»³. В рамках коммуникативного подхода действие права трактуется как непрерывный процесс появления, изменения, прекращения правовых коммуникаций, что возможно лишь посредством интерпретации и легитимации правовых текстов социальными субъектами. Действие права в коммуникативном смысле не ограничивается возникновением субъективных прав и юридических обязанностей, которые служат лишь предпосылкой правового поведения (активного или пассивного) участников правовой коммуникации. Важным элементом механизма действия права А. В. Поляков называет социально-правовую легитимацию, под которой понимается

¹ Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование). С. 10, 74–81. В одной из работ А. В. Поляков к числу важнейших правовых ценностей относит признание человека основным субъектом права (правовой коммуникации) (Поляков А. В. Прощание с классикой, или Как возможна коммуникативная теория права. С. 40).

² Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование). С. 10, 81–90.

³ Там же. С. 10.

процесс признания правовых текстов источниками права. Именно с нее начинается правовое действие, правовая коммуникация.

Достоинства и недостатки коммуникативной теории права А. В. Полякова. Появление коммуникативной теории права А. В. Полякова – это не только личное достижение ее автора, результат его успешной диссертационной работы по теории права, но и важное событие для всей российской теоретико-правовой науки. Значимость, научная ценность и высокая степень разработанности коммуникативной теории права позволяют поставить ее в один ряд с либертарной теорией академика В. С. Нерсисянца и правовыми теориями ряда зарубежных авторов. Концепцию права А. В. Полякова отличает основательность: она базируется на прочном философском, социологическом, теоретико-правовом и историческом фундаменте, на трудах представителей различных правовых школ, как российских, так и иностранных. В рамках своего исследования А. В. Поляков стремится совместить разные методологии, приемы, способы познания, отражающие многообразие аспектов правовой действительности. Позитивным моментом, с нашей точки зрения, является также стремление автора сформировать на основе диалога различных школ и течений современного правоведения новый, интегральный тип правопонимания.

Не умаляя заслуги А. В. Полякова в возрождении коммуникативного подхода в российской юридической науке (в зарубежной науке коммуникативный подход давно получил признание, прежде всего благодаря работам И. Канта, представителей марбургской школы права, Н. Лумана, Ю. Хабермаса и др.), обратим внимание на некоторые недостатки, спорные моменты его воззрений.

Во-первых, субъективное право, определяемое А. В. Поляковым как эйдетический центр права, при всей его значимости не является самоценным элементом, а принадлежит субъекту права и, как всякая принадлежность, существует в рамках и по законам целого. Автор коммуникативной теории стремится преодолеть упрощенный, односторонний технико-правовой взгляд на право, навязанный юридической науке позитивизмом, чтобы сформировать основы единой (интегральной) концепции права, однако замена им юридической нормы субъективным правом не решает данную проблему. А. В. Поляков, как и представители юридического позитивизма, в качестве точки отсчета, центра координат для права берет юридическое средство, правовой инструмент коммуникации, а не того, кто этим инструментом пользуется в своих целях.

Как представляется, исходный пункт, избранный А. В. Поляковым, не выражает истинную сущность правовой коммуникации. Можно предположить, что такой отправной точкой для правовой коммуникации служит не субъективное право или юридическая обязанность и не правовая норма, а субъект права. Именно по воле субъектов, в их интересах, ради них осуществляется социальная коммуникация, в них заключен ее смысл и предназначение. Правовая коммуникация не является исключением, все правовые нити, все «лучи правового смысла, образующие эйдос права», ведут нас к субъекту права. Он своим сознанием, своими решениями, правовыми актами формирует правовую систему, приводит ее в действие, обеспечивает ее функционирование.

Во-вторых, если субъективное право и юридическая обязанность, как утверждает А. В. Поляков, – корреляты (явления, которые не существуют друг без друга, возникают из общего основания и должны определяться как взаимно дополняющие), то

коммуникативная сущность права не может заключаться лишь в одном из этих элементов. В противном случае получается странная форма социальной коммуникации: каждый стремится осуществить только собственный интерес и не видит эйдетического смысла в исполнении своих обязанностей перед другими лицами, в реализации их интересов.

В-третьих, автор коммуникативной теории права рассматривает право в одном ряду с моралью, нравственностью, религией, наукой. Право действительно не единственная форма социальной коммуникации, однако у него есть принципиальное отличие от перечисленных коммуникативных систем. И состоит оно в масштабе действия права. Право – глобальная, всеобщая форма коммуникации, в нее вовлечены все представители человеческого рода, никто не может «выйти» из правовой коммуникации, отказаться от нее, перестать быть субъектом правовых отношений. Правовая коммуникация давно преодолела территориально-государственные границы, стала международной, планетарной коммуникативной системой (международное право), ее принципы, основные нормы действуют в отношении всех государств и народов. Что касается морали, нравственности, религии, науки, то они не являются глобальными, всеобщими коммуникативными системами; не существует общей морали, нравственности, единой религии, а в научной коммуникации участвуют лишь немногие.

В-четвертых, А. В. Поляков утверждает, что правовое отношение неизменно называется тем или иным вариантом властеотношения. Однако при таком подходе к пониманию правоотношения (повторим) сложно провести границу между такими коммуникативными системами, как право и политика. Кроме того, поскольку ученый включает в систему права не только государственное, но и социальное (негосударственное) право, которое чаще всего не имеет властной основы (существует, как он сам поясняет, в форме мифа, священного писания, доктрины и т. п.), то его тезис о неразрывной связи права с властью можно оспорить.

В-пятых, А. В. Поляков поставил перед собой чрезвычайно сложную сверхзадачу – разработать и обосновать коммуникативную концепцию права как разновидность интегрального типа правопонимания, чтобы преодолеть недостатки других правовых теорий. Надо признать, на данном направлении ему удалось сделать немало, однако искомая цель, на наш взгляд, не была достигнута в полной мере, в результате проделанной им масштабной работы не появилась долгожданная теория, снимающая существующие в правовой науке противоречия, устраняющая пробелы других теоретических воззрений. Некоторые авторы, в частности М. В. Антонов, вообще сомневаются в возможности создания интеграционной концепции подобного рода¹. На наш взгляд, даже без учета данного аспекта концепция А. В. Полякова небесспорна, не лишена недостатков, а потому не случайно известный представитель коммуникативного подхода В. Кравиц приходит к выводу о том, что сегодня «у нас нет хорошо разработанной коммуникативной теории права»².

¹ Антонов М. В. О коммуникативной теории права Андрея Васильевича Полякова // Рос. юрид. журн. 2015. № 6. С. 29; *Его же*. Об интегральной юриспруденции и энциклопедии правоведения // Энциклопедия правоведения или интегральная юриспруденция? Проблемы изучения и преподавания / отв. ред. В. Графский. М., 2013. С. 88–89.

² Кравиц В. Юридическая коммуникация в современных правовых системах (теоретико-правовая перспектива) // Правоведение. 2011. № 5. С. 17.

Библиография

Антонов М. В. О коммуникативной теории права Андрея Васильевича Полякова // Рос. юрид. журн. 2015. № 6.

Антонов М. В. Об интегральной юриспруденции и энциклопедии правоведения // Энциклопедия правоведения или интегральная юриспруденция? Проблемы изучения и преподавания / отв. ред. В. Графский. М., 2013.

Кравиц В. Юридическая коммуникация в современных правовых системах (теоретико-правовая перспектива) // Правоведение. 2011. № 5.

Поляков А. В. Коммуникативная концепция права (генезис и теоретико-правовое обоснование): дис. ... д-ра юрид. наук в виде научного доклада. СПб., 2002.

Поляков А. В. Коммуникативное правопонимание: избр. тр. СПб., 2014.

Поляков А. В. Общая теория права: курс лекций. СПб., 2001.

Поляков А. В. Прощание с классикой, или Как возможна коммуникативная теория права // Рос. ежегодник теории права. 2008. № 1.

Bibliography

Antonov M. V. O kommunikativnoj teorii prava Andrey Vasil'evicha Polyakova // Ros. yurid. zhurn. 2015. № 6.

Antonov M. V. Ob integral'noj yurisprudencii i ehnciklopedii pravovedeniya // Ehnciklopediya pravovedeniya ili integral'naya yurisprudenciya? Problemy izucheniya i prepodavaniya / otv. red. V. Grafskij. M., 2013.

Kravic V. Yuridicheskaya kommunikaciya v sovremennyx pravovyx sistemax (teoretiko-pravovaya perspektiva) // Pravovedenie. 2011. № 5.

Polyakov A. V. Kommunikativnaya koncepciya prava (genезis i teoretiko-pravovoe obosnovanie): dis. ... d-ra yurid. nauk v vide nauchnogo doklada. SPb., 2002.

Polyakov A. V. Kommunikativnoe pravoponimanie: izbr. tr. SPb., 2014.

Polyakov A. V. Obshhaya teoriya prava: kurs lekcij. SPb., 2001.

Polyakov A. V. Proshhanie s klassikoj, ili Kak vozmozhna kommunikativnaya teoriya prava // Ros. ezhegodnik teorii prava. 2008. № 1.

ДИАЛоговая коммуникация государства и гражданского общества как основа их эффективного взаимодействия

Фетюков Федор Викторович

Начальник научно-исследовательского сектора управления научных исследований
и международного сотрудничества
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: fetukov@inbox.ru

Исследуется проблема взаимодействия современного государства и гражданского общества. Автор утверждает, что в основе этого взаимодействия лежит модель диалоговой коммуникации. Ее применение позволяет добиться эффективного взаимодействия государства и гражданского общества за счет взаимопонимания и готовности к ограничению взаимных притязаний участников коммуникации, совместного поиска и реализации оптимального варианта решения тех или иных задач. При этом эффективность взаимодействия состоит в достижении целей и решении задач государства и гражданского общества, при которых удовлетворяются интересы государственной власти, а также частные и корпоративные интересы гражданского общества.

Ключевые слова: диалог, диалоговая коммуникация, взаимодействие, государство, гражданское общество, интерес, эффективность

DIALOGUE COMMUNICATION BETWEEN STATE AND CIVIL SOCIETY AS A BASIS FOR THEIR INTERACTION

Fetyukov Fedor

Urals State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: fetukov@inbox.ru

The article researches the problem of interaction of modern state and civil society. The author argues that, in a basis of this interaction, there is a model of dialogue communication. By using it we could gain more efficient interaction between state and civil society because the participants of communication are able to understand each other and ready to limit their mutual claims as well as to seek together and implement the best solution of a certain problem. Meanwhile their efficient interaction allows achieving the goals and carrying out different tasks of state and civil society and, therefore, to satisfy the government interests as well as private and corporate interests of civil society.

Key words: dialogue, interactive communication, interaction, state, civil society, interest, efficiency

Осознание общности целей и задач общества и государства приводит к увеличению числа областей общественных отношений, в которых общественная и государственная деятельность сочетаются, с одной стороны, за счет появления у государства функций (экологическая, демографическая, социальная), ранее принадлежавших гражданскому обществу, с другой – за счет перераспределения компетенции в некоторых сферах государственной деятельности от государственных органов к негосударственным организациям (к примеру, делегирование саморегулируемым орга-

низациям разрешительных функций государственных органов: выдача свидетельств, проведение аттестации, аккредитации; делегирование негосударственным организациям функции оказания государственных услуг на основании публичного договора).

Современная общественно-политическая обстановка требует совместного решения общественно важных задач государством в лице государственных органов, учреждений, иных государственных организаций и гражданским обществом, представленным гражданами, негосударственными организациями и институтами гражданского общества.

В системе законодательства Российской Федерации, прежде всего в нормативных правовых актах программного характера, содержатся положения о необходимости взаимодействия государственных органов и учреждений с институтами гражданского общества. Так, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹ в целях повышения эффективности политико-правовых институтов и обеспечения исполнения законодательства поставлена задача развития механизмов взаимодействия государства, населения, бизнеса и структур гражданского общества, институтов и механизмов частно-государственного партнерства. Решение этой задачи предполагает поощрение самоорганизации граждан, объединяющихся с целью совместной защиты своих конституционных прав, контроля за деятельностью государственных и муниципальных органов, взаимопомощи и добровольного участия в решении социальных проблем, развитии образования, здравоохранения и культуры. Государство при этом берет курс на систематическое сотрудничество с общественными структурами, содействующими утверждению законности, искоренению коррупции и произвола среди чиновников, а также на создание благоприятных условий для развития саморегулируемых организаций бизнеса и потребителей с передачей им ряда функций государственных органов. В частности, планируется разрабатывать механизмы взаимодействия органов власти с гражданским обществом (общественная экспертиза готовящихся решений, общественные советы и слушания, изучение общественного мнения для определения приоритетов политики государства и оценки деятельности органов власти).

Потенциал взаимодействия государства и гражданского общества, проявляющегося на каждой стадии правового регулирования, скрыт во всех сферах общественной жизни и областях общественных отношений. По нашему мнению, рассматриваемое взаимодействие можно назвать эффективным, если при достижении целей и решении задач государства и гражданского общества удовлетворяются интересы государственной власти, а также частные и корпоративные интересы.

Эффективность взаимодействия государства и гражданского общества напрямую зависит от избранной модели взаимодействия. Как представляется, сегодня эффективное взаимодействие государства и гражданского общества должно строиться на основе диалоговой коммуникации, благодаря которой обеспечиваются взаимопонимание и готовность к ограничению взаимных притязаний участников коммуникации (государства и гражданского общества), совместный поиск и реализация оптимального варианта решения тех или иных задач.

Несмотря на осознание гражданами, представителями различных институтов гражданского общества, представителями политических партий, а также должностными лицами государственных органов необходимости налаживания диалога, проб-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 8 августа 2009 г.) // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

лема диалога государства и гражданского общества сегодня нуждается в глубокой научной проработке. Пока такие попытки предпринимались в философии, социологии и политологии¹. Ключевую роль в исследовании отмеченной проблемы должны сыграть представители юридической науки. Поскольку диалоговая коммуникация проявляется во взаимодействии, основанном на урегулировании взаимных притязаний ее участников, очень важно обеспечить справедливый порядок урегулирования взаимных притязаний государства и гражданского общества. Наиболее эффективным средством такого обеспечения является право.

Понятие коммуникации родилось в середине XX в. при проведении исследований в области кибернетики и теории информации. Научные разработки математиков К. Шеннона и Н. Винера, касающиеся передачи информации и обмена ею, привели к возникновению теории коммуникации и распространению ее далеко за пределы точных наук. В основе этой теории лежит понимание коммуникации как трансляции информации от передатчика к реципиенту².

Теория коммуникации в той или иной мере была воспринята социологией, философией, психологией, экономикой, юриспруденцией, политологией и другими науками. В социологии, например, коммуникация признана необходимой основой всех видов социального взаимодействия, а также одним из средств согласования позиций, консолидации социума³. Таким образом, коммуникация обеспечивает взаимодействие ее участников (субъектов коммуникации) посредством создания, трансляции и восприятия социально значимой информации.

Идея коммуникации лежит в основе теории общества и демократии Юргена Хабермаса. С его точки зрения, коммуникация включает в себя два элемента: когнитивный элемент (приближение к истине в ходе дискуссии, взаимодействия) и элемент рационального действия (разрешение противоречий посредством нахождения компромисса). При этом оба элемента совмещаются в коммуникативном действии. Как представляется, характерные черты взаимодействия государства и гражданского общества на современном этапе развития общественных отношений отражает один из выделенных Ю. Хабермасом типов коммуникации (образующих соответственно три типа демократии) – делиберативизм. Политическая коммуникация этого типа отличается многообразием форм, при котором совместная воля сторон является продуктом уравнивания интересов посредством диалога и нахождения инструментальных решений⁴.

Карл-Отто Апель говорит об обязательных условиях коммуникации. Первое – ориентация участников коммуникации на взаимопонимание, признание взаимных притязаний сторон на значимость. По мнению К.-О. Апеля, коммуникация может состояться только тогда, когда притязание одной стороны получает признание другой. Второе условие – соблюдение участниками коммуникации требования не преследовать собственный интерес, а апеллировать к интересу всех. С точки зрения ученого,

¹ Громова Т. Н. Государственная коммуникация: теоретическая модель и региональная практика // Вестн. рос. коммуникативной ассоциации. 2002. № 2. С. 43–52; Зайцев А. В. Институциональный диалог в сфере коммуникации государства и гражданского общества: теоретико-методологический подход // NB: Проблемы политики и общества. 2012. № 1. С. 21–54.

² Назарчук А. В. Теория коммуникации в современной философии. М., 2009. С. 7, 9.

³ Гидденс Э. Социология. М., 1997. С. 666–667; Тавокин Е. П. Массовая коммуникация как научная категория // Массовая коммуникация в структуре социальной информатологии: материалы методологического семинара. М., 2005. С. 45.

⁴ Энциклопедия эпистемологии и философии науки. М., 2009. С. 368–369.

коммуникация, обусловленная стратегическими целями, является злоупотреблением коммуникативным вниманием ее участников и маркирует именно неудавшуюся, искаженную коммуникативную ситуацию¹. Третье условие коммуникации состоит в ее форме. «Чистой» формой коммуникации, полностью отвечающей ее нормам, К.-О. Апелъ считает аргументированный *диалог*, или полемику. В аргументации не только выражено стремление сторон к взаимопониманию, но и выдвигаются противостоящие друг другу притязания на правоту, которые нуждаются в разрешении. В процессе этого разрешения формируется реальное коммуникативное пространство, откуда постепенно удаляются все элементы стратегической, эгоистической мотивации (все личное) и где достигается максимально возможная беспристрастность. Поэтому коммуникация в смысле коммуникативной рациональности происходит только в тех точках, где выстраиваются «мосты идеального консенсуса»². Таким образом, коммуникация, по К.-О. Апелю, всегда основана на взаимопонимании и взаимных интересах ее участников, которые осуществляются благодаря аргументации взаимных притязаний в форме *диалога*.

Идея коммуникации была воспринята также юридической наукой. Представления о коммуникации как об основе права прослеживаются в трудах А. В. Полякова, В. Н. Кудрявцева, В. Г. Графского, Г. В. Мальцева, Л. С. Мамута, И. Л. Честнова и других правоведов.

А. В. Поляков разработал коммуникативный подход к пониманию права, в рамках которого под правом понимается «основанный на социально признанных и общеобязательных нормах коммуникативный порядок отношений, участники которых взаимодействуют путем реализации своих прав и обязанностей»³. С позиций этого подхода право как социальный феномен, а следовательно, как сфера взаимодействия субъектов (социальное, опосредованное правовыми текстами) является специфической формой коммуникации. Правовая коммуникация есть не что иное, как правовое взаимодействие между субъектами, возникающее на основе социальной интерпретации правовых текстов⁴.

Сторонники коммуникативного подхода к пониманию права разделяют тезис о том, что всем видам социального взаимодействия и социуму в целом имманентна коммуникация. Коммуникация признается процессом, конституирующим социальную реальность, поскольку социальность, углубляясь до своих корней (предельных оснований), уточняется как интеракция, деятельностная коммуникация между людьми⁵. Правовая коммуникация присуща всем видам социального взаимодействия. Ее специфика состоит в том, что в ходе правового взаимодействия между субъектами (участниками) правовой коммуникации происходит не линейный (односторонний) процесс создания, трансляции и восприятия информации от передатчика к реципиенту, а симметричный, т. е. двунаправленный, и эквивалентный обмен ею⁶.

¹ Назарчук А. В. Указ. соч. С. 37.

² Там же. С. 43.

³ Поляков А. В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб., 2004. С. 296–297.

⁴ Там же.

⁵ Коммуникативная теория права и современные проблемы юриспруденции. К 60-летию Андрея Васильевича Полякова: коллектив. моногр.: в 2 т. Т. 2: Актуальные проблемы философии права и юридической науки в связи с коммуникативной теорией права / под ред. М. В. Антонова, И. Л. Честнова. СПб., 2014. С. 288.

⁶ Мамут Л. С. Правовое общение: очерк теории. М., 2011. С. 11–12.

Обеспечить симметричный обмен информацией позволяет такая форма коммуникации, как *диалог*¹. Не случайно К.-О. Аппель рассматривал диалог в качестве единственно правильной формы коммуникации, ведь в нем всегда присутствует двунаправленность. Диалог обеспечивает взаимопонимание и удовлетворение взаимных интересов участников коммуникации. В отличие от однонаправленной линейной классической коммуникативной схемы, в диалоге проявляются формальное равенство участников, их готовность к взаимному ограничению притязаний, а также совместный поиск оптимального варианта решения проблемы (к примеру, согласование интересов).

Рассмотрим критерии применимости диалоговой коммуникации к взаимодействию государства и гражданского общества на современном этапе развития общественных отношений.

Первый – *обеспечение согласования противоречивых интересов участников диалоговой коммуникации*. Не случайно одной из самых важных и сложных задач государства признается именно обеспечение баланса личного, общественного и корпоративного интересов при соблюдении приоритета общенационального интереса². Несмотря на общность целей гражданского общества и государства, неизбежны противоречия и конфликты как внутри гражданского общества, так и между ним и государством, что обусловлено несовпадением их интересов.

Прежде чем оценить возможность согласования интересов в коммуникации, участниками которой выступают граждане, институты гражданского общества, негосударственные организации, с одной стороны, и государственные органы, учреждения, иные государственные организации – с другой, необходимо определить содержание и соотношение их интересов.

В юридической науке наиболее распространена позиция, согласно которой присутствие государственного интереса признается лишь в международном публичном и частном праве, когда государство выступает как квазичастное лицо и стремится к реализации национальных интересов и суверенитета³. При этом публичный интерес, заключающийся в служении гражданскому обществу, защите его интересов и интересов частных лиц, не сводится к государственному⁴. Государственный интерес рассматривается также как разновидность публичного, поскольку «имеет в виду тот минимум, который обеспечивает поддержание существования государства, такое функционирование системы государственного управления, которое дает возможность государству реализовывать свои функции»⁵.

Особого внимания заслуживает попытка представить государственные интересы как сбалансированную совокупность осознанных обществом объективных потребностей и потребностей государственной власти, обусловленных их взаимозависи-

¹ Примечательно, что диалог признан первой и основной формой философского приближения к проблеме коммуникации, поскольку само понятие коммуникации, которое развивалось в рамках лингвистического и системно-кибернетического подходов, во многом основано на философской парадигме диалогизма (Сократ, Платон, софисты) (Назарчук А. В. Указ. соч. С. 222).

² Гражданское общество: истоки и современность / науч. ред. И. И. Кальной. СПб., 2000. С. 51, 137.

³ Завадская Л. Н. Механизм реализации права. М., 1992. С. 39–40; Маслакова Н. Ю. Государственный интерес // Вестн. ЮУрГУ. 2008. № 18. С. 14 и др.

⁴ Тихомиров Ю. А. Публичное право: падение и взлеты // Государство и право. 1996. № 1. С. 5.

⁵ Аубакирова И. У. К вопросу о соотношении публичных и частных интересов в контексте пределов государственного управления // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 10. С. 28–29.

мостью и культурно-историческими особенностями. Государственные интересы при этом признаются непосредственно связанными с целями, стоящими перед государством и обществом на определенном историческом этапе развития¹. Таким образом, помимо объективных потребностей общества, заботиться об удовлетворении которых обязано государство, в объем понятия «государственные интересы» авторы этой позиции вкладывают потребности государственной власти. Потребность есть не что иное, как объективная необходимость бытия, а интерес – отражение этой необходимости в сознании. Поэтому определение государственных интересов через категорию «потребность» кажется логичным. Достоинством приведенной позиции является также указание на сбалансированность потребностей общества и государственной власти.

Под осознанными обществом объективными потребностями понимаются общественные интересы. А потому последние представляют собой совокупность отраженных в общественном сознании объективных потребностей граждан и корпораций. Осознание этих интересов может иметь разные формы: от гегелевского противостояния частных интересов «на поле борьбы всех против всех» до взаимодействия, основанного на гражданском согласии, предполагающем гражданскую идентичность на базе гражданских ценностей (жизни, собственности, свободы, формального равенства и справедливости)².

Частный интерес гражданина представляет собой отраженную в его сознании индивидуальную потребность в материальных и нематериальных благах. Общность частных интересов дает возможность гражданам объединяться в корпорации. Совместная деятельность граждан основана уже на корпоративных интересах, в которых объединены их однородные частные интересы.

Интересы государственной власти связаны с эффективным осуществлением государственными органами своих функций, реализацией ими целей и задач государства.

Несмотря на взаимосвязь общественных интересов и интересов государственной власти, в ряде случаев они не соответствуют друг другу. Например, увеличение оборота автотранспорта в Российской Федерации, во-первых, затруднило постановку транспортных средств на государственный регистрационный учет, во-вторых, привело к росту количества дорожно-транспортных происшествий. В сложившихся условиях пропорциональное увеличение штата сотрудников ГИБДД, задействованных в осуществлении функций постановки на учет автотранспортных средств и процессуального оформления ДТП, вряд ли отвечает интересам государственной власти, поскольку повлечет рост государственных расходов на содержание системы МВД России, а также войдет в противоречие с целями проведенной в Российской Федерации административной реформы.

Что делать, когда общественный интерес не соответствует интересам государственной власти? Как отметил Р. Иеринг, «...природа сама указала человеку путь, которым он может склонять других людей к содействию его целям; таким путем служит для него соединение собственной цели с чужим интересом. На этой формуле основана вся наша человеческая жизнь: государство, общество, торговля и промышленный

¹ Государство, общество, личность: проблемы совместимости / под общ. ред. Р. А. Ромашова, Н. С. Нижник. М., 2005. С. 133.

² Гражданское общество: истоки и современность. С. 53–54.

оборот. Кооперация многих людей ради одной цели возможна потому, что интересы всех участников кооперации, переплетаясь, сходятся в одном конечном пункте»¹.

Обеспечить своевременный регистрационный учет автотранспортных средств, процессуальное оформление ДТП, а также повысить эффективность деятельности подразделений ГИБДД планируется, в том числе, за счет привлечения частных интересов. В соответствии с Планом деятельности МВД России по реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года на 2013 год и плановый период 2014–2018 годов² с декабря 2015 г. функции по оформлению ДТП без пострадавших переданы страховым компаниям, а возможность регистрации транспортных средств – специализированным торгующим организациям (дилерам). Указанные цели достигаются за счет сочетания интересов государственной власти, стремящейся исключить дополнительную нагрузку на государственный бюджет, и интересов юридических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью в сфере страхования и торговли транспортными средствами и желающих получить прибыль.

Таким образом, если в качестве государственных интересов рассматривать сбалансированную совокупность отраженных в общественном сознании объективных потребностей и потребностей государственной власти, а в качестве общественных интересов – совокупность отраженных в общественном сознании объективных потребностей граждан и корпораций, то *общественные интересы наряду с интересами государственной власти являются частью государственных интересов*.

По словам Р. Иеринга, «...сила, приводящая в движение механизмы человеческого общества, есть человеческая воля, т. е. сила, которая одна только, в противоположность силам природы, может похвалиться свободой...»³. Поскольку взаимодействие государства и гражданского общества как «механизм человеческого общества» движимо волей людей, постольку согласование общественных интересов и интересов государственной власти, в известной степени детерминирующих проявление этой воли, становится одним из законов социальной механики.

Действие закона согласования общественных интересов, состоящих из частных и корпоративных, и интересов государственной власти обнаруживается, например, в получившем широкое распространение способе урегулирования спора с участием посредника (процедуре медиации): такая процедура соответствует, с одной стороны, частным интересам сторон спорного правоотношения, поскольку стороны сами вырабатывают согласованную позицию по урегулированию спора и обе выходят из него победителями, с другой – интересам государственной власти, заключающимся в снижении нагрузки на судебную систему.

Названный закон действует также в сфере оказания публичных услуг. Интересы государственной власти в данном случае заключаются в качественном предоставлении публичных услуг, повышении их эффективности, а также в том, чтобы государственные расходы на оказание публичных услуг не превышали их потенциальную себестоимость. Негосударственные организации, обладая рядом преимуществ перед государственными органами и подведомственными им учреждениями, при определенных условиях способны обеспечивать качественное оказание публичных услуг и в то же время преследовать частный интерес – получение прибыли. При этом ис-

¹ Иеринг Р. Цель в праве: в 2 т. СПб., 1881. Т. 1. С. 30.

² СПС «КонсультантПлюс».

³ Иеринг Р. Указ. соч. С. 75.

ключить или предельно минимизировать риски, связанные с возможной недобросовестностью негосударственных организаций, оказывающих публичные услуги, на наш взгляд, возможно за счет надлежащего правового регулирования их публичной деятельности (определение максимальной стоимости публичной услуги, гарантий высокого качества оказываемых услуг и т. д.), а также государственного контроля (надзора) за ее осуществлением. Разумеется, можно использовать и другие административные барьеры (например, институт аккредитации), однако следует учитывать, что их увеличение может стать причиной ухода негосударственных организаций из тех областей общественных отношений, в которых законодательством предусмотрена возможность оказания ими публичных услуг.

Приведенные примеры позволяют сделать вывод о том, что на современном этапе развития общественных отношений взаимодействие государства и гражданского общества на основе согласования противоречивых интересов соответствует модели диалоговой коммуникации.

Второй критерий, необходимый для реализации диалоговой коммуникации, – *готовность ее участников вступать в диалог друг с другом и проявлять политико-правовую активность*.

Практика показывает, что Российская Федерация готова вступить в диалог с российским гражданским обществом. Во-первых, во многих программных документах (стратегиях, программах, доктринах, концепциях, утвержденных подзаконными нормативными правовыми актами), федеральных законах государство декларирует принятие устойчивого курса на взаимодействие с гражданским обществом. Во-вторых, в Российской Федерации возникают так называемые государственные образования, содействующие формированию и поддержке институтов гражданского общества. Речь идет о создаваемых в силу специальных нормативных правовых актов (как правило, федеральных законов и указов Президента) органах (советы, комиссии, комитеты и т. д.), призванных способствовать реализации, охране и защите прав и свобод человека и гражданина путем *диалога* с создавшим их государственным органом¹. Кроме того, в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ² была образована Общественная палата Российской Федерации, обеспечивающая взаимодействие граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций (ассоциаций, союзов) с органами государственной власти и органами местного самоуправления. В сложившихся условиях может показаться, что государство играет определяющую роль в коммуникации, представленной в российской системе государственного управления³. Однако сегодня бóльшая по сравнению с активностью гражданского общества активность Российской Федерации проявляется лишь на этапе создания организационно-правовых условий для диалоговой коммуникации.

Готовность гражданского общества вступать в диалог с государством определяют два фактора: уровень развития гражданского общества и степень его доверия к государству.

От уровня культурного, цивилизационного, материального и интеллектуального развития гражданского общества в целом зависит его «дееспособность», возможность эффективно использовать государственно-правовые институты в нужном направлении⁴.

¹ Грудницына Л. Ю. Государство и гражданское общество. М., 2010. С. 188.

² Рос. газ. 2005. 7 апр.

³ См., например: Громова Т. Н. Указ. соч. С. 46–47.

⁴ Раянов Ф. М. Теория правового государства: проблемы модернизации. Уфа, 2010. С. 78.

Одним из показателей уровня развития гражданского общества являются ценностные ориентиры и основанный на них образ мыслей (менталитет) граждан. Ф. М. Раянов актуализировал проблему оправдания государства в умах граждан. Одним из ее решений, по мысли ученого, должны стать осознание и уважение государства как *объективно необходимой ценности*¹, созданной гражданами для обслуживания коллективных и частных интересов. Именно в государстве формируются необходимые условия для свободного развития личности гражданина, ее реализации. Естественно, что убежденность граждан в ценности государства зависит от того, насколько оно обеспечивает эти условия. Что касается российского общества, то в нем, по мнению Г. Т. Чернобеля, пока не преодолено недоверчивое отношение граждан к властным структурам, порождающее правовой нигилизм, правовое отчуждение².

На наш взгляд, действенными способами преодоления недоверия граждан к государству являются правовая пропаганда и повышение правовой грамотности населения. Огромную роль здесь играет и реализация принципа взаимной ответственности личности, общества и государства. Немаловажно также законодательное определение четкой и понятной для граждан системы гарантий их прав, связанных с их взаимодействием с государством.

Готовность государства и гражданского общества вступать в диалог друг с другом создает абстрактную возможность их эффективного взаимодействия на основе диалоговой коммуникации. Толчком к установлению такого рода взаимоотношений служит политико-правовая активность как государства, так и гражданского общества. О государственных мерах, направленных на обеспечение условий для формирования и развития институтов гражданского общества, речь уже заходила. Что касается политико-правовой активности граждан, составляющих основу гражданского общества, то она наряду с правом признана важнейшим фактором, связующим личность и государство³. Президент России В. В. Путин отметил, что многое зависит от личных усилий граждан. «Воля, поступки и великодушные этих людей формируют бесценный социальный гражданский потенциал страны... И чем активнее граждане участвуют в обустройстве своей жизни, чем более они самостоятельны как экономически, так и политически, тем выше потенциал России...»⁴

Конечно, проявление активности граждан во взаимодействии с государством во многом есть результат осознания ими ценности государства, убежденности в том, что без гражданского общества государство не в состоянии решать общественно важные задачи. Тем не менее государству необходимо дополнительно стимулировать (поощрять) гражданскую активность. Это стимулирование может иметь различные формы (социальные субсидии, налоговые льготы, премирование и др.).

Итак, модель диалоговой коммуникации применима к взаимодействию государства и гражданского общества на современном этапе развития общественных отношений. С ее помощью можно добиться *эффективного взаимодействия государства и граждан-*

¹ Раянов Ф. М. Указ. соч. С. 74–75.

² Чернобель Г. Т. Гражданское общество и государство: принципы взаимодействия (теоретический аспект) // Аграрное и земельное право. 2013. № 1. С. 116.

³ Затонский В. А. Эффективная государственность / под ред. А. В. Малько. М., 2006. С. 152; Калинина И. А. Проблема взаимодействия гражданского общества и государства в учении И. Канта // Современное право. 2012. № 8. С. 13.

⁴ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 4 декабря 2014 г. // Рос. газ. 2014. 5 дек.

ского общества за счет их взаимопонимания и готовности к ограничению взаимных притязаний, совместного поиска и реализации оптимального варианта решения тех или иных задач.

Библиография

Аубакирова И. У. К вопросу о соотношении публичных и частных интересов в контексте пределов государственного управления // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 10.
Гидденс Э. Социология. М., 1997.

Государство, общество, личность: проблемы совместимости / под общ. ред. Р. А. Ромашова, Н. С. Нижник. М., 2005.

Гражданское общество: истоки и современность / науч. ред. И. И. Кальной. СПб., 2000.

Громова Т. Н. Государственная коммуникация: теоретическая модель и региональная практика // Вестн. рос. коммуникативной ассоциации. 2002. № 2.

Грудницына Л. Ю. Государство и гражданское общество. М., 2010.

Завадская Л. Н. Механизм реализации права. М., 1992.

Зайцев А. В. Институциональный диалог в сфере коммуникации государства и гражданского общества: теоретико-методологический подход // ВВ: Проблемы политики и общества. 2012. № 1.

Затонский В. А. Эффективная государственность / под ред. А. В. Малько. М., 2006.

Иеринг Р. Цель в праве: в 2 т. СПб., 1881. Т. 1.

Калинина И. А. Проблема взаимодействия гражданского общества и государства в учении И. Канта // Современное право. 2012. № 8.

Коммуникативная концепция права: вопросы теории. СПб., 2003.

Коммуникативная теория права и современные проблемы юриспруденции. К 60-летию Андрея Васильевича Полякова: коллектив. моногр.: в 2 т. Т. 2: Актуальные проблемы философии права и юридической науки в связи с коммуникативной теорией права / под ред. М. В. Антонова, И. Л. Честнова. СПб., 2014

Мамут Л. С. Правовое общение: очерк теории. М., 2011.

Маслакова Н. Ю. Государственный интерес // Вестн. ЮУрГУ. 2008. № 18.

Назарчук А. В. Теория коммуникации в современной философии. М., 2009.

Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ // Рос. газ. 2005. 7 апр.

План деятельности МВД России по реализации Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года на 2013 год и плановый период 2014–2018 годов // СПС «КонсультантПлюс».

Поляков А. В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб., 2004.

Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 4 декабря 2014 г. // Рос. газ. 2014. 5 дек.

Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 8 августа 2009 г.) // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

Раянов Ф. М. Теория правового государства: проблемы модернизации. Уфа, 2010.

Тавокин Е. П. Массовая коммуникация как научная категория // Массовая коммуникация в структуре социальной информатиологии: материалы методологического семинара. М., 2005.

Тихомиров Ю. А. Публичное право: падение и взлеты // Государство и право. 1996. № 1.

Чернобель Г. Т. Гражданское общество и государство: принципы взаимодействия (теоретический аспект) // Аграрное и земельное право. 2013. № 1.

Энциклопедия эпистемологии и философии науки. М., 2009.

Bibliography

Aubakirova I. U. K voprosu o sootnoshenii publichnykh i chastnykh interesov v kontekste predelov gosudarstvennogo upravleniya // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2014. № 10.

Chernobel' G. T. Grazhdanskoe obshchestvo i gosudarstvo: principy vzaimodejstviya (teoreticheskij aspekt) // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2013. № 1.

Ehnciklopediya eh pistemologii i filosofii nauki. M., 2009.

- Giddens Eh.* Sociologiya. M., 1997.
- Gosudarstvo, obshhestvo, lichnost': problemy sovместimosti / pod obshh. red. R. A. Romashova, N. S. Nizhnik. M., 2005.
- Grazhdanskoe obshhestvo: istoki i sovremennost' / nauch. red. I. I. Kal'noj. SPb., 2000.
- Gromova T. N.* Gosudarstvennaya kommunikaciya: teoreticheskaya model' i regional'naya praktika // Vestn. ros. kommunikativnoj associacii. 2002. № 2.
- Grudnitsyna L. Yu.* Gosudarstvo i grazhdanskoe obshhestvo. M., 2010.
- Iering R.* Cel' v prave: v 2 t. Spb., 1881. T. 1.
- Kalinina I. A.* Problema vzaimodejstviya grazhdanskogo obshhestva i gosudarstva v uchenii I. Kanta // Sovremennoe pravo. 2012. № 8.
- Kommunikativnaya koncepciya prava: voprosy teorii. SPb., 2003.
- Kommunikativnaya teoriya prava i sovremennye problemy yurisprudencii. K 60-letiyu Andrey a Vasil'evicha Polyakova: kolektiv. monogr.: v 2 t. T. 2: Aktual'nye problemy filosofii prava i yuridicheskoy nauki v svyazi s kommunikativnoj teoriej prava / pod red. M. V. Antonova, I. L. Chestnova. SPb., 2014
- Mamut L. S.* Pravovoe obshhenie: ocherk teorii. M., 2011.
- Maslakova N. Yu.* Gosudarstvennyj interes // Vestn. YuUrGU. 2008. № 18.
- Nazarchuk A. V.* Teoriya kommunikacii v sovremennoj filosofii. M., 2009.
- Ob Obshhhestvennoj palate Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 4 aprelya 2005 g. № 32-FZ // Ros. gaz. 2005. 7 apr.
- Plan deyatelnosti MVD Rossii po realizacii Ukazov Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 7 maya 2012 goda na 2013 god i planovyy period 2014–2018 godov // SPS «Konsul'tantPlyus».
- Polyakov A. V.* Obshhaya teoriya prava: Problemy interpretacii v kontekste kommunikativnogo podxoda: kurs lekcij. SPb., 2004.
- Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu Sobraniyu Rossijskoj Federacii. 4 dekabrya 2014 g. // Ros. gaz. 2014. 5 dek.
- Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 17 noyabrya 2008 g. № 1662-r (red. ot 8 avgusta 2009 g.) // SZ RF. 2008. № 47. St. 5489.
- Rayanov F. M.* Teoriya pravovogo gosudarstva: problemy modernizacii. Ufa, 2010.
- Tavokin E. P.* Massovaya kommunikaciya kak nauchnaya kategoriya // Massovaya kommunikaciya v strukture social'noj informaciologii: materialy metodologicheskogo seminar a. M., 2005.
- Tixomirov Yu. A.* Publichnoe pravo: padenie i vzlety // Gosudarstvo i pravo. 1996. № 1.
- Zajcev A. V.* Institucional'nyj dialog v sfere kommunikacii gosudarstva i grazhdanskogo obshhestva: teoretiko-metodologicheskij podxod // NB: Problemy politiki i obshhestva. 2012. № 1.
- Zatonskij V. A.* Ehffektivnaya gosudarstvennost' / pod red. A. V. Mal'ko. M., 2006.
- Zavadskaya L. N.* Mexanizm realizacii prava. M., 1992.

О РОЛИ КОДИФИЦИРОВАННОГО НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА В ФОРМИРОВАНИИ СТРУКТУРЫ ПРАВА

Уфимцева Екатерина Владимировна

Аспирант Уральского государственного юридического университета (Каменск-Уральский),
e-mail: tgp@usla.ru

Характеризуется один из критериев разграничения отраслей в системе отечественного права – наличие кодифицированного нормативного правового акта в системе законодательства – с точки зрения его субъективности и объективности. Автор приводит и анализирует аргументы исследователей, выступающих за и против использования данного критерия при выделении самостоятельных отраслей в структуре системы права. Перечисляются основные черты кодифицированного нормативного правового акта и описывается механизм влияния структурных изменений системы законодательства на систему права.

Ключевые слова: система права, система законодательства, критерии отраслеобразования, кодификация законодательства, кодифицированный нормативный правовой акт

ON THE ROLE OF THE CODIFIED NORMATIVE AND LEGAL ACT IN DETERMINING THE STRUCTURE OF LAW

Ufimtseva Ekaterina

Urals State Law University (Kamensk-Uralsky),
e-mail: tgp@usla.ru

The author characterizes the codified legal act in the system of legislation as one of the criteria of differentiation of branches in the system of domestic law by taking into account its subjective or objective character. She provides and analyzes different arguments both for and against using this criterion in a process of differentiation of branches of law in the structure of law. The main characteristics of the codified legal act are presented and a mechanism of the influence of structural changes of the legislation system on the system of law is described.

Key words: system of law, system of legislation, criteria of differentiation of branches of law, codification of legislation, codified legal act

Вопрос об элементном составе структуры российского права остается одним из наиболее дискуссионных в отечественной юриспруденции. С конца 30-х гг. XX в. советские теоретики приступили к углубленному исследованию права как системы, структурного строения данной системы и, конечно, факторов, определяющих это строение. Острые споры отечественных ученых о системе права, с особой силой разгоревшиеся в 50–60-х гг. прошлого века, поутихли к концу 80-х – началу 90-х гг. Однако вскоре российские исследователи вновь обратились к анализу обозначенной проблематики: за последние 10–15 лет опубликовано множество научных статей, монографий, защищены кандидатские и докторские диссертации, посвященные систематике в праве, системе права и ее структуре. Вместе с тем множество вопросов в данной области по-прежнему недостаточно изучены. Это вопросы о соотношении понятий «система

права» и «структура права», «система права» и «система законодательства», об элементном составе структуры системы права и др.

Одним из наиболее «больных» для отечественной теории права остается вопрос о критериях разграничения отраслей права (их вслед за А. А. Головиной допустимо именовать «критериями отраслеобразования»¹). Его не удалось окончательно разрешить ни в рамках советских дискуссий о системе права, ни в рамках исследований современных авторов, что неоднократно подчеркивается ими же самими².

Большинство современных исследователей, продолжая советскую научную традицию, утверждают, что определяющими критериями разграничения отраслей в системе права являются предмет и метод правового регулирования. Указанной точки зрения придерживаемся и мы. Однако наряду с названными критериями в литературе приводятся и другие: принципы и функции права, цель правового воздействия, наличие особого статуса субъектов правоотношения, конвенциональность восприятия того или иного нормативного массива в качестве отрасли права, источники (формы) выражения норм права, внутреннее строение отрасли права и т. д.³ Некоторые авторы высказывают критические замечания по поводу «разрастания» круга критериев разграничения отраслей в системе права, а также отмечают негативную тенденцию к использованию многих из них для обоснования существования в качестве «отраслей права» тех или иных нормативных массивов, которые к настоящему моменту таковыми назвать нельзя, поскольку они представляют собой лишь нормативные комплексы, чаще всего крупные правовые институты, или же только находятся в стадии «перерастания» в комплексные отрасли права⁴.

Вместе с тем, на наш взгляд, большой исследовательский интерес представляет такой критерий разграничения отраслей в системе права, как наличие кодифицированного нормативного правового акта в системе законодательства.

Сразу оговоримся, что этот критерий отраслеобразования отнюдь нельзя назвать «популярным» среди современных исследователей (по сравнению, к примеру, с принципами права). Так, Д. М. Азми отмечает, «что наличие отрасли в праве некорректно мотивировать, как это иногда встречается, существованием систематизированного нормативного правового акта, ибо по своему назначению система права носит в сравнении с законодательным (нормативным правовым) группированием определяющий первичный характер»⁵. Автор также подчеркивает, что система права по сравнению с системой законодательства более «стабильна» в силу своей «теоретизированности, абстрактности» и изменения в одном из элементов системы законодательства (к примеру, в статье закона) не приведут к изменению системы права

¹ Головина А. А. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 6.

² Азми Д. М. Факторы и вариации структуризации права // Современное право. 2010. № 9. С. 9–12; Свирилин Ю. А. Теоретические проблемы отраслевого деления системы российского права // История государства и права. 2011. № 9. С. 10–14.

³ Азми Д. М. Историко-теоретический и методологический анализ структуры права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 11; Свирилин Ю. А. О критериях деления права по отраслям // Современное право. 2010. № 10. С. 21–23.

⁴ Головина А. А. К вопросу о понятии критериев отраслеобразования в системе российского права, их теоретическом и практическом значении // Право и государство: теория и практика. 2011. № 6. С. 12–14; Васильев В. В. Системность гражданского права // Там же. 2011. № 2. С. 35–37.

⁵ Азми Д. М. Структура системы права: понимание, значение, срезы // Академ. юрид. журн. 2010. № 1. С. 10–12.

в целом («в чистом виде»), тогда как малейшие преобразования в системе права непременно скажутся на системе законодательства¹.

Интересна и точка зрения А. А. Головиной. Она, проводя разграничение между критериями отраслеобразования «объективного» и «субъективного» характера (что, по нашему мнению, весьма продуктивно для выявления наиболее «эффективных» и теоретически обоснованных критериев), относит критерий наличия кодифицированного акта в системе законодательства к группе «субъективных», применение которых «позволяет доказать самостоятельный статус практически любого правового образования, что и приводит к столь большому количеству „новых“ отраслей права, обосновываемых в современном российском правоведении»². А. А. Головина также указывает, что в системе современного отечественного законодательства существуют кодифицированные акты, соответствующие не отраслям права, а более мелким структурным элементам системы права – подотраслям. В пример приводятся водное, воздушное, лесное право³.

Негативная оценка рассматриваемого критерия не нова для отечественной теории права. Еще в 1960-х гг. О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородский отмечали: «Учитывая различие, существующее между понятиями системы права и систематики юридических норм, надлежит прийти к выводу, что систематика действующего законодательства не может быть положена в основу научного изучения системы права по следующим причинам: 1. Законодательство далеко не всегда систематизируется целиком, в частности советское право в целом не систематизировано. Однако если бы такая систематизация имела место, то и она выражала бы лишь мнение лиц, ее создавших, о целесообразном расположении норм в своде и ничего более. 2. Сведение отраслей права только к кодифицированным областям не выдерживает даже элементарной критики. Достаточно указать на то, что у нас нет административного кодекса, хотя никто не сомневается в существовании самостоятельной отрасли административного права. В то же время имеются такие кодексы, как таможенный, воздушный, исправительно-трудовой, кодекс о льготах для военнослужащих и военнообязанных Советской Армии и их семей, кодекс торгового мореплавания, хотя подавляющее большинство перечисленных отношений никто никогда не предполагал выделять в предмет регулирования самостоятельных отраслей права»⁴.

Как видим, авторы в своей критике также опирались на «субъективность» исследуемого критерия и фактическое существование в системе советского права (как и в системе современного) кодифицированных актов, «оформляющих» не отрасли права, а более мелкие структурные элементы системы права.

С. В. Поленина, характеризуя тенденции к стремительному «разрастанию» системы советского законодательства и появлению огромного количества нормативных правовых актов комплексного характера (в том числе кодексов), указывала: «Рост числа комплексных отраслей законодательства по мере ускорения темпов нормотворческой деятельности государственных органов и увеличения множественности издаваемых комплексных законов и подзаконных нормативно-правовых актов происходит достаточно стремительно. Вместе с тем едва ли правильно на этом основании делать вывод, что комплексная кодификация пришла на смену кодификации

¹ Азми Д. М. Структура системы права: понимание, значение, срезы.

² Головина А. А. К вопросу о понятии критериев отраслеобразования в системе российского права, их теоретическом и практическом значении. С. 30–34.

³ Там же.

⁴ Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М., 1961. С. 335.

в рамках существующих отраслей права, и полагать, что данный процесс отражает современную тенденцию развития отраслевой (горизонтальной) структуры законодательства. Общее число отраслей права... всегда меньше числа отраслей народного хозяйства и сфер социально-культурной жизни, которые служат предметом комплексных образований законодательства»¹.

Таким образом, рассмотрение кодифицированных актов в системе законодательства в качестве показателей самостоятельности того или иного нормативного образования в системе права как отрасли критикуется давно, причем не только современными исследователями: негативная оценка данного критерия высказывалась и весьма авторитетными советскими теоретиками права. Однако справедливости ради отметим, что существует и иная точка зрения. Как в советское время, так и сегодня приводятся аргументы в пользу применения критерия наличия кодифицированных нормативных правовых актов в системе законодательства как показателя специфичности не только нормативного образования внутри структуры системы права, но и зачастую именно отрасли права или нормативного образования, находящегося в переходном состоянии между крупным правовым институтом (группой институтов) и комплексной отраслью права.

Не будет преувеличением сказать, что наиболее глубоко и обстоятельно вопросы, касающиеся структуры права, характеристики ее элементов и типов взаимосвязи между ними, в отечественной юридической науке исследовал С. С. Алексеев. Основные его размышления о структуре советского права, в том числе о критериях обособления отраслей права и об иных факторах, способных оказать влияние на структуру системы права, нашли отражение в монографии «Структура советского права» 1975 г.

Прежде всего ученый подчеркивал, что структура системы права имеет объективный характер. Вместе с тем он был против придания ей черт «фатальности, вечности и неизменности», а также отрицал, что структура права находится в полной независимости от законодателя². При этом С. С. Алексеев ссылаясь на О. С. Иоффе: «Не следует смешивать волевое происхождение того или иного явления и его объективные качества»³. Хотелось бы привести слова автора, которые, на наш взгляд, могли бы составить «сердцевину» критики в адрес приведенной ранее негативной оценки исследуемого критерия: «Активная правотворческая деятельность законодателя, выражающаяся в содержании нормативных актов, их соотношения, – причем только эта деятельность и ничто иное – воплощает воздействие на структуру права субъективных системообразующих факторов и со временем приводит к целенаправленным преобразованиям в его ткани, структуре»⁴. Если механизм влияния изменений в структуре права на содержание и структуру законодательства представить достаточно просто, то описать обратный процесс – влияние структурных изменений системы законодательства на структуру системы права – нелегкая задача. Однако С. С. Алексеев в работе «Структура советского права» ее выполнил.

¹ Поленина С. В. Система права и система законодательства в современных условиях // Правоведение. 1987. № 5. С. 30–35.

² Забегая вперед, отметим, что С. С. Алексеев не был склонен считать наличие кодифицированного нормативного правового акта в системе законодательства безусловным показателем существования в системе права соответствующего нормативного образования со статусом отрасли права.

³ Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975. С. 56.

⁴ Систематизация хозяйственного законодательства. М., 1971. С. 49.

С. С. Алексеев охарактеризовал соотношение структуры права и системы законодательства как соотношение содержания и формы. Как известно, форма и содержание находятся в теснейшей и сложной взаимосвязи. Содержание определяет форму, однако и форма в свою очередь способна оказать влияние на содержание. Тесная взаимосвязь и постоянное взаимодействие между структурой права и системой законодательства подчеркиваются и современными авторами. Важно, что С. С. Алексеев, не отрицая сильное «субъективное» воздействие законодателя на систему законодательства, называл эту систему «явлением объективного порядка, своего рода „вторым измерением права“», такой системой, в которой существует соединение «объективных моментов с субъективными»¹.

Итак, система права по своему характеру объективна. Но не автономна от человеческого сознания и еще ряда внешних факторов. Нельзя утверждать, что система права развивается где-то за пределами человеческого сознания и условий существования общества и государства. Вместе с тем, признавая объективность системы права и ее тесную взаимосвязь с системой законодательства, можем ли мы говорить о полной субъективности последней? Получается, что явление объективного порядка «отображается» сугубо в «субъективном» свете? Только исходя из усмотрения законодателя? Представляется, что нет. На наш взгляд, в большинстве своем система законодательства развивается согласно тем же объективным закономерностям, что и система права. И важнейшими задачами законодателя являются как раз установление этих объективных закономерностей и следование им. Именно так будет достигнута максимальная гармония между системой права и системой законодательства, о которой столь часто пишут в настоящее время.

Сложно спорить с тем, что законодателю так или иначе приходится «считаться» с объективно сложившейся «действительностью» системы права, законом связи элементов в ней. В противном случае «произвол» в деятельности законодателя может привести к весьма печальным последствиям: выбору неэффективных методов правового регулирования определенных общественных отношений, возникновению пробелов в праве и правовых коллизий, снижению продуктивности правового воздействия на общественные отношения и др. Сам С. С. Алексеев по данному поводу писал: «Для законодателя структура права выступает как своего рода объективная закономерность. Законодатель не волен (без ущерба для эффективности права) „кроить и перекраивать“ нормативные юридические акты, произвольно менять их строение и иерархию»².

Учитывая изложенное, мы не можем вполне согласиться с приводимым в современной литературе утверждением о том, что такой критерий отраслеобразования, как наличие кодифицированного акта в системе законодательства, является абсолютно субъективным.

Что касается «формы выражения» законодательного массива в рамках кодифицированных нормативных правовых актов, то в научной литературе давно обсуждается проблема наличия в отечественном законодательстве большого числа нормативных правовых актов, называемых «кодексами», но, по сути, таковыми не являющихся. Интересна и точка зрения о том, что некоторые современные нормативные правовые акты, обладающие, по мнению авторов, всеми признаками кодифицированного акта, существуют в форме «простых» федеральных законов. Такая позиция озвучивалась,

¹ Алексеев С. С. Структура советского права. С. 59.

² Там же. С. 60.

к примеру, в отношении Закона РФ «Об образовании»¹ (и вполне применима, на наш взгляд, к действующему ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»²).

Д. М. Азми утверждает, что «в настоящее время содержащийся в наименованиях достаточно большого числа статутов термин „кодекс“, в сущности, имеет только лишь символичный, но не собственно-содержательный характер». Кодифицированный акт, по мнению автора, является результатом такого упорядочения нормативного материала, «которое исключает наличие в итоговом документе повторений и противоречий, предусматривает восполнение ранее выявленных юридических пробелов и преобразовывает (трансформирует) содержание соответствующих юридических предписаний»³. Таким образом, Д. М. Азми особенностью кодифицированного акта называет его способность определенным образом «качественно» преобразовывать и организовывать нормативный материал.

С. С. Алексеев также рассуждал о главных чертах кодифицированного нормативного правового акта. Наиболее важной чертой кодекса ученый считал наличие в нем нормативных обобщений: «Эти нормативные обобщения есть реальный показатель существования правовых общностей»⁴. При этом кодифицированный акт, соответствующий основной отрасли права, характеризуется, по словам ученого, «полнокровной» общей частью и «глубокой интеграцией всего правового материала», тогда как в кодифицированном акте, соответствующем комплексной отрасли права, формулируются лишь некоторые принципы, отдельные общие понятия и приемы регулирования. Следовательно, С. С. Алексеев видел специфику кодекса не только в его способности определенным образом «организовать» нормативный материал, но и в характере его «содержания» – наличии в нем особых «правовых общностей» либо, как минимум (для комплексных кодифицированных актов), общих правовых принципов, понятий и приемов регулирования тех или иных общественных отношений.

Представляется правильной точка зрения именно С. С. Алексеева. Высокое «качество» нормативной организации может быть присуще и обычному некодифицированному закону: он может обеспечивать эффективное правовое регулирование определенного участка общественных отношений, отсутствие пробелов в правовом регулировании и правовых коллизий, заново «перерабатывать» отдельные нормы права. Но станет ли он при этом актом «кодифицированного характера»? Представляется, что нет. Иначе зачем именовать отдельные нормативные правовые акты «кодексами»? В «Большой советской энциклопедии» под кодексом понимается «единый систематизированный законодательный акт, в котором содержатся нормы права, регулирующие какую-либо определенную область общественных отношений». Мы согласны с тем, что кодифицированный акт должен характеризоваться свойством системности и для обеспечения этой системности ему в любом случае нужно иметь определенные нормативные общности, единые принципы, терминологию, представляющие собой «ядро» системы нормативного правового акта.

¹ Об образовании: Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (с изм. от 12 ноября 2012 г.) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 396.

² Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2013 г. № 273-ФЗ (с изм. от 31 декабря 2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 53 (Ч. 1). Ст. 7598.

³ Азми Д. М. Историко-теоретический и методологический анализ структуры права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. С. 21.

⁴ Алексеев С. С. Структура советского права. С. 62.

Рассмотрим пример. Сравнение двух нормативных правовых актов – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Воздушного кодекса Российской Федерации¹ – позволяет прийти к заключению, что по своему содержанию и структуре первый акт больше «похож» на кодекс, нежели второй: в нем присутствует общая часть, определяющая предмет регулирования указанного ФЗ, приведены понятия, используемые в тексте акта, названы основные принципы государственной политики и правового регулирования в сфере образования, описаны отдельные приемы правового регулирования конкретных видов общественных отношений в области образовательной деятельности. Воздушный кодекс РФ также включает в себя главу об общих положениях, однако в ней не сформулированы какие-либо «универсальные» правовые общности: нет единых принципов правового регулирования в области авиации, единого терминологического набора. Кроме того, само содержание акта, с нашей точки зрения, не обладает четкой «системной» структурой: вместе собраны нормативные положения и об организации воздушных перевозок пассажиров (при этом общие положения о договоре перевозки регламентированы также Гражданским кодексом РФ), и об административно-правовом регулировании в области организации авиации, и об ответственности перевозчика и т. д.

Думается, подобная ситуация сложилась по той причине, что нормы права, регулирующие отдельные вопросы в области авиации, в совокупности до сих пор не представляют собой отрасли права (и, безусловно, не являлись ею на момент принятия Воздушного кодекса РФ). Соответственно адекватно «отразить» все это нормативное «многообразие» в едином законе (тем более в кодифицированном) – не самая простая задача.

О проблеме «формы» нормативных правовых актов исследователи спорили не раз. С. С. Алексеев говорил, что прежде чем придать нормативному правовому акту статус кодекса, необходимо максимально объективно подойти к решению вопроса о том, «готово» ли к этому нормативное содержание системы права, обладают ли соответствующие нормы права той степенью единства и взаимосвязи, которую нужно отразить в кодифицированном акте, образуют ли они определенные универсальные правовые общности, единые принципы правового регулирования².

Однако вернемся к нашему главному вопросу: как именно нормотворческая деятельность законодателя может оказать влияние на реальную структуру права?

Прежде всего подчеркнем еще раз, что изменить структуру права лишь по одному усмотрению законодателя, без учета реальных связей между нормами права в структуре его системы невозможно, а если законодатель и совершает подобные попытки, они могут иметь весьма печальные последствия, которые позже все равно придется устранять.

Вместе с тем в истории отечественного права были периоды, когда систематизационная деятельность законодателя практически заново «рисовала» структуру системы права. В пример можно привести издание Свода законов Российской империи: проведенная систематизация нормативного материала «указала» каждому нормативному предписанию его место в общей системе, обозначила логические и генетические связи между отдельными предписаниями и выстроила их строгую иерархию, что в дальнейшем, безусловно, оказало определяющее влияние на формирование структу-

¹ СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

² Алексеев С. С. Структура советского права. С. 60.

ры системы российского права, ее усложнение и совершенствование. К слову, идея о том, что на разных этапах становления российского права законодательство играло ведущую роль в оформлении его системы, не нова для отечественной науки¹.

Кроме того, воздействие изменений в системе законодательства на структуру права (уже сложившуюся и успешно функционирующую) возможно и путем преобразования содержания правового регулирования.

К примеру, ранее в отечественном законодательстве нормы административно-процессуального характера находили отражение в трех различных нормативных правовых актах: Гражданском процессуальном кодексе РФ, Арбитражном процессуальном кодексе РФ и Кодексе РФ об административных правонарушениях. Очевидно, что в подобной ситуации о формировании единого механизма правового регулирования административно-процессуальных отношений говорить не приходилось: он был как бы «растворен» (по крайней мере, в сфере судопроизводства) в нормах гражданского и арбитражного процессов, хотя, как неоднократно отмечали исследователи, административно-процессуальные отношения специфичны и соответственно для них должен быть обеспечен особый механизм правового регулирования. Как представляется, издание Кодекса административного судопроизводства РФ² было нацелено прежде всего на создание такого механизма и смогло как бы «объединить» административно-процессуальные нормы, усилить связи между ними не только в системе законодательства, но и в структуре права, подчеркнуть их «генетическое» единство и отразить самостоятельность данной отрасли в системе права. Думается, именно такой случай мог подразумевать С. Н. Братусь, который еще в 1963 г. отмечал: «Имея в виду активную роль правовой надстройки в формировании новых общественных отношений (если предпосылки и реальные условия для этого созрели), следует признать правильным утверждение, что развитие соответствующей отрасли законодательства при наличии определенных объективных предпосылок является средством, содействующим формированию новых отраслей права, что законодательство в этих случаях является как бы катализатором, который способствует объединению разнородных правовых элементов, выявлению их единства»³.

Конечно, в настоящее время рано говорить о появлении в теории права таких «новых» критериев отраслеобразования, которые по своей значимости и эффективности могли бы встать в один ряд с предметом и методом правового регулирования. Однако учитывая всю сложность и разнообразие современных видов общественных отношений, мы вынуждены констатировать, что использования только этих критериев в ряде случаев явно недостаточно для правильного разграничения отраслей права в его структуре. И тогда появляется возможность применить дополнительные, субсидиарные критерии, к которым, на наш взгляд, относится и наличие кодифицированного нормативного правового акта в системе законодательства.

Многие современные исследователи отвергают данный критерий в силу его «субъективности» и практической неэффективности. Отчасти их критика заслуживает внимания. Однако в истории развития отечественного права встречается немало примеров, когда акты систематизации законодательства (Судебники 1497 и 1550 гг., Свод законов Российской империи и др.) оказывали определяющее воздействие на

¹ Кодан С. В. Становление системы законодательства Российской Империи (XIX – начало XX в.) // Всерос. науч.-аналит. журн. 2011. № 1. С. 61–65.

² СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

³ Братусь С. Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. С. 87.

структуру права. Кроме того, существуют механизмы (например, изменение содержания правового регулирования и интеграция нормативных предписаний в рамках единого систематизированного акта), которые позволяют законодателю опосредованно влиять на структуру права.

Безусловно, в области юридической техники, а точнее, в области разработки и подготовки нормативных правовых актов остается еще огромное количество вопросов, в частности о том, насколько возможно и обоснованно придавать тому или иному нормативному правовому акту статус кодекса и как это повлияет на структуру права. Но помня о теснейшей взаимосвязи между системой законодательства и структурой системы права, мы полагаем, что наличие кодифицированного акта вполне может отражать определенные особенности структуры права, а издание кодифицированных актов – оказывать необходимое преобразующее воздействие на эту структуру.

Библиография

Азми Д. М. Историко-теоретический и методологический анализ структуры права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.

Азми Д. М. Структура системы права: понимание, значение, срезы // Академ. юрид. журн. 2010. № 1.

Азми Д. М. Факторы и вариации структуризации права // Современное право. 2010. № 9.

Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975.

Братусь С. Н. Предмет и система советского гражданского права. М., 1963.

Васильев В. В. Системность гражданского права // Право и государство: теория и практика. 2011. № 2.

Воздушный кодекс Российской Федерации // СЗ РФ. 1997. № 12. Ст. 1383.

Головина А. А. К вопросу о понятии критериев отраслеобразования в системе российского права, их теоретическом и практическом значении // Право и государство: теория и практика. 2011. № 6.

Головина А. А. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М., 1961.

Кодан С. В. Становление системы законодательства Российской Империи (XIX – начало XX в.) // Всерос. науч.-аналит. журн. 2011. № 1.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2013 г. № 273-ФЗ (с изм. от 31 декабря 2014 г.) // СЗ РФ. 2013. № 53 (Ч. 1). Ст. 7598.

Об образовании: Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (с изм. от 12 ноября 2012 г.) // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 396.

Поленина С. В. Система права и система законодательства в современных условиях // Правоведение. 1987. № 5.

Свирин Ю. А. О критериях деления права по отраслям // Современное право. 2010. № 10.

Свирин Ю. А. Теоретические проблемы отраслевого деления системы российского права // История государства и права. 2011. № 9.

Систематизация хозяйственного законодательства. М., 1971.

Bibliography

Alekseev S. S. Struktura sovetского prava. M., 1975.

Azmi D. M. Faktory i variacii strukturizacii prava // Sovremennoe pravo. 2010. № 9.

Azmi D. M. Istoriko-teoreticheskij i metodologicheskij analiz struktury prava: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2011.

Azmi D. M. Struktura sistemy prava: ponimanie, znachenie, srezy // Akadem. yurid. zhurn. 2010. № 1.

Bratus' S. N. Predmet i sistema sovetского grazhdanskogo prava. M., 1963.

Golovina A. A. К вопросу о понятии критериев отраслеобразования в системе российского права, их теоретическом и практическом значении // *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika*. 2011. № 6.

Golovina A. A. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

Ioffe O. S., Shargorodskij M. D. Вопросы теории права. М., 1961.

Kodan S. V. Stanovlenie sistemy zakonodatel'stva Rossijskoj Imperii (XIX – nachalo XX v.) // *Vseros. nauch.-analit. zhurn.* 2011. № 1.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации // *SZ RF*. 2015. № 10. Ст. 1391.

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2013 г. № 273-ФЗ (с изм. от 31 декабря 2014 г.) // *SZ RF*. 2013. № 53 (Ch. 1). Ст. 7598.

Об образовании: Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 (с изм. от 12 ноября 2012 г.) // *SZ RF*. 1996. № 3. Ст. 396.

Polenina S. V. Sistema prava i sistema zakonodatel'stva v sovremennyx usloviyax // *Pravovedenie*. 1987. № 5.

Систематизация хозяйственного законодательства. М., 1971.

Svirin Yu. A. О критериях деления права по отраслям // *Sovremennoe pravo*. 2010. № 10.

Svirin Yu. A. Teoreticheskie problemy otraslevogo deleniya sistemy russkogo prava // *Istoriya gosudarstva i prava*. 2011. № 9.

Vasil'ev V. V. Sistemnost' grazhdanskogo prava // *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika*. 2011. № 2. Воздушный кодекс Российской Федерации // *SZ RF*. 1997. № 12. Ст. 1383.

О СИСТЕМАТИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Мельниченко Василий Владимирович

Адъюнкт Уральского юридического института МВД России (Екатеринбург),
e-mail: vasilij.melnichenko@mail.ru

Рассмотрена проблема систематизации административного законодательства, охарактеризованы ее способы и методы. Особое внимание уделено необходимости систематизации мер административного принуждения, в частности пресекательных мер. Сделан вывод о том, что систематизация путем разработки и принятия базовых, основополагающих нормативных правовых актов, регламентирующих отдельные институты административного права, не только возможна, но и необходима.

Ключевые слова: административное законодательство, систематизация, меры административного пресечения

ON SYSTEMATIZATION OF ADMINISTRATIVE LAW

Mel'nichenko Vasilij

Ural Law Institute of the Russian Interior Ministry (Yekaterinburg),
e-mail: vasilij.melnichenko@mail.ru

This article deals with the problem of systematization of administrative law, its various ways and methods are described. Special attention is paid to the need to systematize the administrative coercive measures, in particular preventive measures. The author concludes that systematization is not only possible, but rather necessary through the development and adoption of basic, fundamental normative and legal acts regulating certain institutes of administrative law.

Key words: administrative law, ordering, administrative preventive measure

Систематизация законодательства – процесс, направленный на упорядочение и совершенствование нормативных правовых актов путем их обработки, расстановки по заранее заданным классификационным критериям и приведения их в единую согласованную систему, не имеющую противоречий.

С 90-х гг. XX в. начался новый виток систематизации отечественного законодательства, что отчасти было связано с изменением политического режима в стране и соответственно необходимостью приведения в порядок действующего и вновь создаваемого законодательства¹. В результате перехода от административно-командного типа экономики к рыночному произошло ослабление контроля за экономической и социальной сферой деятельности населения. И соответственно у государства исчезла потребность в жестких административных мерах, применявшихся до 90-х гг. XX столетия для регулирования, а точнее, контроля за общественными отношениями. Поэтому отрасль административного права не подверглась кардинальной систематизации. Напротив, сложилось мнение, что административное право никогда не имело и не могло иметь системообразующего кодифицированного нормативного акта.

¹ Рахманина Т. Н. Актуальные вопросы кодификации российского законодательства // Журн. рос. права. 2008. № 4. С. 30.

Многие ученые-административисты объясняют это широтой и многообразием регламентируемых административными нормами общественных отношений, которые не могут быть включены в предмет регулирования одного закона¹.

Сегодня по-прежнему нельзя ответить однозначно, возможна ли систематизация административного законодательства. Есть те, кто отрицает такую возможность, и те, кто допускает систематизацию его отдельных элементов. Но несмотря на разнообразие принятых в области административного права актов, организационно-распорядительных, управленческих и иных информационных массивов, следует заявить, что это, вероятно, самая упорядоченная и выдержанная отрасль законодательства, имеющая строгие системные основания своей организации. При этом понятие системы для целей упорядочения административного законодательства, по всей видимости, следует трактовать не просто как «воспроизводимые взаимоотношения субъектов деятельности или коллективов, организованные в виде регулярных социальных практик»², а в нескольких разных планах: 1) как совокупность процессов; 2) как функциональную структуру; 3) как определенную организацию, или организованность, материала, охваченного этой структурой или этими процессами; 4) как морфологию, на которой сложилась и существует рассматриваемая система³.

Кодификация или инкорпорация правовых актов в целом нехарактерны для систематизации административного законодательства, которое на первый взгляд представляет собой необъятную картину документов различных видов и разной юридической силы. Кроме того, органам исполнительной власти приходится работать в различных отраслях и сферах деятельности, поэтому невозможно выбрать один критерий систематизации, хотя последнее используется при построении кодексов, которые, как правило, базируются на унифицированных юридических конструкциях.

Можно выделить следующие методы систематизации административного законодательства.

1. Классификационная систематизация. Происходит в соответствии с Классификатором правовых актов, утвержденным Указом Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511⁴. Его рекомендуется применять федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов РФ, органам прокуратуры РФ и органам местного самоуправления при формировании банков данных правовой информации и при автоматизированном обмене правовой информацией.

Кроме того, названная деятельность должна осуществляться в соответствии с разделом «L» Общероссийского классификатора видов экономической деятельности⁵ и рекомендацией Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 декабря 2015 г. № 29 «О статистической классификации видов экономической деятельности»⁶.

¹ Хангельдыев Б. Б. О классификации советского административного права // Сов. государство и право. 1964. № 12. С. 40–41; Корнеев А. П. Кодификация советского административного права. М., 1970. С. 62–63; Костенников М. В. Теоретические проблемы кодификации административного права России. М., 2000. С. 12–13.

² Гидденс Э. Устроение общества. М., 2003. С. 69.

³ Щедровицкий Г. П. Об одном направлении в современной методологии. М., 1997. С. 366.

⁴ СЗ РФ. 2000. № 12. Ст. 1260.

⁵ О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности: постановление Госстандарта России от 6 ноября 2001 г. № 454-ст (с изм. от 31 марта 2015 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ URL: <http://www.eaeunion.org>.

С одной стороны, предложенное упорядочение лишь начало большого пути, так как массив классифицируемой информации остается огромным, а многие разделы зачастую пересекаются, с другой – устранена неполнота классификаций при создании правовых актов. Так, в письме Минздрава России от 14 октября 2014 г. № 24-1/3060814-2592 «О необходимости лицензирования оказания услуги по дезинфектологии»¹ уточняется, что названный вид деятельности ввиду его непоименования в Федеральном законе от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» не подлежит разрешительному регулированию. Иначе говоря, отнесение вида деятельности к той или иной классификационной группе уже само по себе позволяет определить характер административно-правового регулирования или отсутствие в нем необходимости, методы воздействия, режимы и другие параметры воздействия исполнительной власти на общественные отношения.

Классификация оказывает серьезное влияние на формирование административно-го законодательства и практику его применения. Приведем примеры.

Федеральный арбитражный суд Северо-Кавказского округа рассмотрел дело², из обстоятельств которого следовало, что общество присвоило основным видам осуществляемой им деятельности неверные коды ОКВЭД, в результате чего неправильно рассчитало размер подлежащих уплате страховых взносов по обязательному социальному страхованию своих работников от несчастных случаев и профессиональных заболеваний³. Суд заключил, что установление точных кодов не прихоть работодателя, а строгая административная процедура, влияющая на режим безопасности и гарантии прав работников организации.

В постановлении Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 18 июля 2005 г. по делу № А42-871/2005-20⁴ суд удовлетворил заявление ФГУП о признании недействительным решения налоговой инспекции в части доначисления предприятию транспортного налога, поскольку материалами дела установлено, что ФГУП является унитарным предприятием, входящим в структуру Министерства обороны РФ, следовательно, в соответствии со ст. 358 НК РФ принадлежащие предприятию на праве хозяйственного ведения транспортные средства не могут быть объектом налогообложения. В данном случае предоставление льгот напрямую зависело от осуществляемой административной деятельности, только нужно было точно ее определить.

В постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 апреля 2010 г. № 09АП-6645/2010-АК по делу № А40-156041/09-149-1074⁵ требование заявителя о признании недействительными решения и предписания антимонопольного органа, устанавливающих требования к изготовлению бланков ветеринарных сопроводительных документов, было удовлетворено, поскольку оспариваемые решение и предписание вынесены без учета специального режима создания и без определения признаков ограничения конкуренции, а значит, нарушают права и законные интересы заявителя. Безусловно, в данном случае вообще не следует говорить о возникновении конкретных отношений, так как исполнительная власть осуществляет адми-

¹ СПС «КонсультантПлюс».

² Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27 мая 2010 г. № А32-38227/2009-5/817 // URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/03b3fa66-77b5-4acc-9ecf-d9c962418bb6>.

³ Об утверждении Классификации видов экономической деятельности по классам профессионального риска: приказ Министерства труда России от 25 декабря 2012 г. № 625н // Рос. газ. 2012. 31 дек.

⁴ СПС «КонсультантПлюс».

⁵ URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/56b90d73-8d25-469e-8bd9-0dd35f9fdde3>.

нистративные полномочия всегда монопольно, иначе теряется смысл существования аппарата государственного управления.

2. Компетенционная систематизация. Имеет место, когда устанавливается единый шаблон для принятия актов, определяющих функции, полномочия и иные статусные элементы органов исполнительной власти. Такой шаблон закреплен, в частности, в Типовом регламенте взаимодействия федеральных органов исполнительной власти¹, Типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти², Типовом плане противодействия коррупции федерального органа исполнительной власти³.

В любой ведомственной системе существуют свои типовые положения. Например, в системе МВД России приняты типовые акты о территориальном органе Министерства внутренних дел РФ по субъекту РФ⁴, об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел РФ на районном уровне⁵, о линейном отделе Министерства внутренних дел РФ на железнодорожном, водном и воздушном транспорте⁶, о территориальном органе Министерства внутренних дел РФ на районном уровне⁷, утвержден Единый типовой устав управления соединения, соединения и воинской части внутренних войск Министерства внутренних дел РФ⁸ и др.

Вместе с тем большинство положений об органах исполнительной власти вынесены, условно говоря, «под копиру», содержат одинаковые разделы. Их основной недостаток – абстрактное изложение компетенции ведомств с использованием «обтекаемых» формулировок. Так, в Положении о Министерстве внутренних дел Российской Федерации⁹ установлено, что МВД России «разрабатывает и осуществляет меры по реализации государственной политики в сфере внутренних дел» (данные меры перечислены в тексте Положения); «осуществляет в соответствии с законодательством РФ контроль за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (об этом подробно сказано в иных правовых актах); «обеспечивает совместно с ФМС России взаимодействие органов внутренних дел с территориальными органами ФМС России» (и не только с ними, а каким образом это происходит, регламентировано достаточно четко) и пр.

Кроме того, в любом положении, определяющем правовой статус органа исполнительной власти, указано, что свои полномочия он осуществляет в соответствии с законодательством РФ (реже – и международными договорами РФ), а значит, положение должно утверждаться законодательным актом и должно быть также типовым.

3. Регламентная систематизация. Обеспечивает иерархическую завершенность правовых актов, действующих в структурах государственной администрации. Унифицированную базу для создания регламентов предлагает постановление Прави-

¹ Постановление Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30 (с изм. от 27 августа 2015 г.) // СЗ РФ. 2005. № 4. Ст. 305.

² Постановление Правительства РФ от 28 июля 2005 г. № 452 (с изм. от 27 августа 2015 г.) // СЗ РФ. 2005. № 31. Ст. 3233.

³ Одобрен Правительственной комиссией по проведению административной реформы (протокол заседания от 15 июня 2012 г. № 134) // URL: <http://ar.gov.ru>.

⁴ Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1335.

⁵ Приказ МВД России от 10 июля 2013 г. № 535 (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

⁶ Приказ МВД России от 15 июня 2011 г. № 636 // Рос. газ. 2011. 19 авг.

⁷ Приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 // БНА РФ. 2011. № 28.

⁸ Приказ МВД России от 5 февраля 2016 г. № 61 // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

⁹ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

тельства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»¹. Вместе с тем сегодня существует тенденция к устранению перегруженности административных регламентов избыточной информацией, не имеющей нормативного значения. Речь идет о распоряжении Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 1616-р «Об утверждении Концепции оптимизации механизмов проектирования и реализации межведомственного информационного взаимодействия, оптимизации порядка разработки и утверждения административных регламентов в целях создания системы управления изменениями»².

Административные регламенты, как, впрочем, и иные нормативные правовые акты государственной администрации, подвергаются скрупулезной «юридической огранке», проходят через процедуры юридической и антикоррупционной экспертизы³, оценки регулирующего и фактического воздействия⁴, общественного обсуждения⁵. Такая работа направлена на систематизацию административных актов посредством унификации юридической терминологии, устранения недозволенных приемов изложения норм, влекущих их коррупциогенность, подтверждения их значимости для регулирования общественных отношений.

Вместе с тем следует признать, что «подгонка» административных регламентов под требования распоряжения Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 1616-р привела к тому, что тексты этих документов стали однотипными и во многом утратили свое первоначальное назначение, так как содержат лишь отсылки к правовым актам более высокого уровня. На самом деле из административных регламентов надлежит устранить операционно-технологическую часть, которая касается внутриведомственной деятельности и не затрагивает заявителя непосредственно (т. е. является «пошаговой инструкцией»), затем справочные данные, организационно-технологическую часть (направленную на подготовку к введению в действие нормативного правового акта более высокого уровня), информационно-технологическую часть. Иначе говоря, не стоит упоминать в этих регламентах, зачастую носящих сугубо внутриорганизационный характер, общественные отношения, которые уже были урегулированы.

¹ СЗ РФ. 2011. № 22. Ст. 3169.

² Там же. Ст. 5012.

³ Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 // СЗ РФ. 1997. № 3. Ст. 3895; О применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: приказ Министерства юстиции России от 4 мая 2007 г. № 88 // Рос. газ. 2007. 24 мая; О правилах проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 // Там же. 2010. 5 марта.

⁴ О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ: постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1318 // СЗ РФ. 2012. № 52. Ст. 7491; О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ: постановление Правительства РФ от 30 января 2015 г. № 83 // Там же. 2015. № 6. Ст. 965.

⁵ Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти: постановление Правительства РФ от 1 сентября 2012 г. № 877 // СЗ РФ. 2012. № 37. Ст. 4997.

4. Методическая систематизация. Можно констатировать, что свою логику систематизации получило законодательство о регистрации и государственном контроле (надзоре), техническом регулировании, защите конкуренции, лицензировании отдельных видов деятельности. При этом, как указывает Д. В. Осинцев, в зависимости от методической организации деятельности исполнительной власти могут быть упорядочены административные производства¹, что позволит говорить о создании кодифицированного акта об административных процедурах.

Полагаем, что именно с методической систематизации и следовало бы начать систематизацию административного законодательства, так как на основе строго заданной системы методов административно-правового воздействия и сопутствующих им процедур можно реализовать тот законодательный акт, который очень редко в науке и очень часто в неформальных дискуссиях именуется «административным кодексом РФ»². В нем нужно очертить все виды регистрационных действий, совершаемых государственной администрацией, наметить общие подходы к удостоверению законности отдельных видов деятельности и установить унифицированные правила контрольно-надзорной деятельности, объединить различные виды разрешительных действий и соответствующих процедур, порядок оказания государственного содействия, в том числе предоставления государственных услуг (если необходимо, и муниципальных услуг, так как правила их оказания во многом сходны). Наконец, в этом законодательном акте целесообразно регламентировать основные распорядительные полномочия представителей исполнительной власти по отношению к гражданам и организациям, установив гарантии и паритет прав и обязанностей участников правоотношений, а в завершении сказать о тех режимах, которые постоянно встречаются в деятельности органов исполнительной власти и ограничивают права и свободы граждан.

5. Систематизация законодательства об административном принуждении. Требуется незамедлительной работы, и первоочередным шагом здесь должна стать унификация административно-пресекательных мер.

Органы исполнительной власти в целях обеспечения законности и правопорядка используют различные организационно-правовые и управленческие средства воздействия на подведомственные сферы общественных отношений. Их выбор напрямую зависит от поставленных целей и задач управленческой деятельности, а также от правомерности или неправомерности поведения участников данных отношений. В большинстве случаев в административно-правовых отношениях применяются такие методы воздействия, как убеждение и принуждение. Поиск их пропорционального соотношения всегда составлял и, по всей видимости, будет еще долго составлять проблемное направление административно-правовых исследований³.

Самыми частотными и эффективными методами административно-правового воздействия на участников правоотношений являются методы принуждения. Очевидно, что только с их помощью органы исполнительной власти способны предотвращать

¹ Осинцев Д. В. Система административного права (методология, наука, регламентация): моногр. М., 2014. С. 221.

² Ордина О. Н. К вопросу о принятии Административного кодекса Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 49–50; Ярмухамедов Р. Административный кодекс требует корректировок // Законность. 2007. № 4; Машаров И. М. Концепция Административного кодекса Российской Федерации: новый взгляд // Административное право и процесс. 2006. № 1.

³ Брик А. Д. Система права и систематизация законодательства: методология исследования // Философия права. 2011. № 6. С. 42.

или прекращать административные правонарушения, иные противоправные деяния и события, создающие угрозу общественной безопасности¹.

Меры административного принуждения неоднородны. Ключевое место в их классификации занимают меры административного пресечения. Именно они чаще всего используются органами исполнительной власти, поскольку позволяют оперативно и наиболее жестко воздействовать на подвластных субъектов управления (что, однако, не всегда гарантировано государством и влечет необоснованные умаление и ущемление прав и свобод граждан и организаций²).

Иные меры административного принуждения не менее важны, но, во-первых, многие из них (предупредительные, восстановительные, сдерживающие) не так часто применяются; во-вторых, они непосредственно не затрагивают права и свободы граждан и организаций; в-третьих, они напрямую не связаны с уже кодифицированными мерами ответственности, не влияют на соответствующую практику назначения наказаний за нарушение правовых норм.

В настоящий момент меры административного пресечения получили широкое распространение в правоприменительной деятельности не только правоохранительных органов, основными задачами которых являются охрана и защита прав граждан, обеспечение и поддержание общественного порядка, но и иных государственных и негосударственных органов, реализующих определенные функции и полномочия в сфере исполнительной власти. В результате возникла широкая нормативная база, существующая как на федеральном, так и на региональном уровне и регламентирующая процесс применения одних и тех же мер административного пресечения разными властными органами и уполномоченными организациями. Перечислим связанные с эти проблемы.

1. Иногда одни и те же меры пресечения регламентируются различными нормативными правовыми актами, тем самым создавая неясность для правоприменителя.

2. Некоторые государственные и негосударственные органы и организации, не занимающиеся правоохранительной деятельностью, также получили возможность применять в целях обеспечения реализации своих основных задач меры административного пресечения. При этом такие органы и организации используют их, опираясь на нормативно-правовую базу правоохранительных органов, создавая на ее основе собственные правовые акты.

3. В ряде случаев меры пресечения вводятся без достаточных на то оснований и в нарушение законодательства, тем самым причиняя вред интересам физических и юридических лиц, в отношении которых они применяются. При этом в России практически отсутствуют нормативная база, регламентирующая процедуру реабилитации лиц, необоснованно или незаконно подвергнутых административному принуждению, и соответствующая судебная практика.

Сложившаяся ситуация свидетельствует о необходимости принятия системообразующего нормативного акта, который содержал бы общие нормы института мер административного пресечения, закреплял бы основания и порядок их применения, определял бы круг субъектов, имеющих право использовать меры административного пресечения в рамках своей непосредственной деятельности или ввиду возложенных на них полномочий. Такая систематизация не только поможет решить имеющиеся проблемы и вывести систему мер административного пресечения на новый

¹ Кононов П. И. О систематизации российского административного права и законодательства // Административное право и процесс. 2014. № 6. С. 8.

² Брик А. Д. Указ. соч. С. 43–44.

этап развития в соответствии с требованиями современного государства, но и способствует созданию заслона, который не позволит органам исполнительной власти самостоятельно устанавливать нормы, регламентирующие процедуру применения ими мер административного пресечения. А такая тенденция в настоящее время, к сожалению, есть.

Важные направления, связанные с систематизацией законодательства и сокращением случаев необоснованного применения принудительных, в том числе пресекательных, мер при реализации функций государственного управления, заложены в документе «Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2018 года» (утв. Правительством РФ 14 мая 2015 г.)¹. В нем указано, что требуется систематизировать порядок подготовки проектов нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования для субъектов предпринимательской и иной экономической деятельности; по согласованию с Президентом РФ и при участии бизнес-сообщества будет разработан комплекс мер по исключению незаконной практики использования органов правопорядка в целях недобросовестной конкуренции, а также предотвращению внеправового перераспределения собственности, административного давления на бизнес. Кроме того, формированию эффективной системы мер пресечения правонарушений уделено немалое внимание в Плане деятельности МВД России по реализации Указов Президента РФ от 7 мая 2012 года на 2013 год и плановый период 2014–2018 годов².

Для решения задачи по систематизации нормативных актов, которые регулируют одни и те же общественные отношения, нужно также привлекать опыт зарубежных стран³, однако не следует заимствовать его механически⁴.

Итак, полагаем, что систематизация административного законодательства не только возможна путем разработки и принятия базовых, основополагающих нормативных правовых актов, регламентирующих институты административного права, но и необходима⁵. Эта необходимость показана на примере мер административного пресечения, в ходе реализации которых возникают многочисленные проблемы, связанные именно с разрозненностью нормативной базы, регламентирующей их применение.

Таким образом, сам по себе вопрос о систематизации многочисленных источников административного права разрешим. Исполнительная власть всегда пользовалась и будет пользоваться набором штампов и эталонов организации собственной деятельности (любая инструкция по делопроизводству – совершенный образец систематизации бюрократических инструментов). Следует признать, что есть все необходимые предпосылки для систематизации административного законодательства в целях повышения уровня юридической техники, устранения коррупциогенных факторов, установления понятного и строго определенного набора юридического инструментария, позволяющего аппарату исполнительной власти эффективно функционировать.

¹ СПС «КонсультантПлюс».

² Там же.

³ Данченко А. А. Разрешение коллизий норм европейского и российского права // Российская и европейская правовозитные системы: соотношение и проблемы гармонизации. Н. Новгород, 2003. С. 65.

⁴ Пилипенко А. Н. Систематизация законодательства в зарубежных государствах // Систематизация законодательства в Российской Федерации. М., 2003. С. 359–360.

⁵ Петров Г. И. О кодификации советского административного права // Сов. государство и право. 1962. № 5. С. 31–32; Теоретические основы систематизации советского законодательства / под ред. С. Н. Братуся, И. С. Самощенко. М., 1962. С. 301–303; Советское административное право. Государственное управление и административное право. М., 1978. С. 132.

Библиография

Брик А. Д. Система права и систематизация законодательства: методология исследования // Философия права. 2011. № 6.

Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

Гидденс Э. Устроение общества. М., 2003.

Данченко А. А. Разрешение коллизий норм европейского и российского права // Российская и европейская правозащитные системы: соотношение и проблемы гармонизации. Н. Новгород, 2003.

Классификатор правовых актов: утв. Указом Президента РФ от 15 марта 2000 г. № 511 // СЗ РФ. 2000. № 12. Ст. 1260.

Кононов П. И. О систематизации российского административного права и законодательства // Административное право и процесс. 2014. № 6.

Корнеев А. П. Кодификация советского административного права. М., 1970.

Костенников М. В. Теоретические проблемы кодификации административного права России. М., 2000.

Машаров И. М. Концепция Административного кодекса Российской Федерации: новый взгляд // Административное право и процесс. 2006. № 1.

О необходимости лицензирования оказания услуги по дезинфектологии: письмо Минздрава России от 14 октября 2014 г. № 24-1/3060814-2592 // СПС «КонсультантПлюс».

О порядке проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ: постановление Правительства РФ от 17 декабря 2012 г. № 1318 // СЗ РФ. 2012. № 52. Ст. 7491.

О правилах проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 // Рос. газ. 2010. 5 марта.

О применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: приказ Министерства юстиции России от 4 мая 2007 г. № 88 // Рос. газ. 2007. 24 мая.

О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности: постановление Госстандарта России от 6 ноября 2001 г. № 454-ст (с изм. от 31 марта 2015 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ: постановление Правительства РФ от 30 января 2015 г. № 83 // СЗ РФ. 2015. № 6. Ст. 965.

О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 // СЗ РФ. 2011. № 22. Ст. 3169.

О статистической классификации видов экономической деятельности: рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 декабря 2015 г. № 29 // URL: <http://www.eaunion.org>.

Об утверждении Единого типового устава управления соединения, соединения и воинской части внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 февраля 2016 г. № 61 // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

Об утверждении Классификации видов экономической деятельности по классам профессионального риска: приказ Министерства труда России от 25 декабря 2012 г. № 625н // Рос. газ. 2012. 31 дек.

Об утверждении Концепции оптимизации механизмов проектирования и реализации межведомственного информационного взаимодействия, оптимизации порядка разработки и утверждения административных регламентов в целях создания системы управления изменениями: распоряжение Правительства РФ от 20 августа 2015 г. № 1616-р // СЗ РФ. 2015. № 35. Ст. 5012.

Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 // СЗ РФ. 1997. № 3. Ст. 3895.

Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти: постановление Правительства РФ от 1 сентября 2012 г. № 877 // СЗ РФ. 2012. № 37. Ст. 4997.

Об утверждении Типового положения о линейном отделе Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте: приказ МВД России от 15 июня 2011 г. № 636 // Рос. газ. 2011. 19 авг.

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 249 // СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1335.

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 // БНА РФ. 2011. № 28.

Об утверждении Типового положения об отделе (отделении, пункте) полиции территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 10 июля 2013 г. № 535 (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

Ордина О. Н. К вопросу о принятии Административного кодекса Российской Федерации // Административное право и процесс. 2013. № 9.

Осинцев Д. В. Система административного права (методология, наука, регламентация): моногр. М., 2014.

Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2018 года: утв. Правительством РФ 14 мая 2015 г. // СПС «КонсультантПлюс».

Петров Г. И. О кодификации советского административного права // Сов. государство и право. 1962. № 5.

Пилипенко А. Н. Систематизация законодательства в зарубежных государствах // Систематизация законодательства в Российской Федерации. М., 2003.

План деятельности МВД России по реализации Указов Президента РФ от 7 мая 2012 года на 2013 год и плановый период 2014–2018 годов // СПС «КонсультантПлюс».

Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 апреля 2010 г. № 09АП-6645/2010-АК по делу № А40-156041/09-149-1074 // URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/56b90d73-8d25-469e-8bd9-0dd35f9fdde3>.

Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 18 июля 2005 г. по делу № А42-871/2005-20 // СПС «КонсультантПлюс».

Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 27 мая 2010 г. № А32-38227/2009-5/817 // URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/03b3fa66-77b5-4acc-9ecf-d9c962418bb6>.

Рахманина Т. Н. Актуальные вопросы кодификации российского законодательства // Журн. рос. права. 2008. № 4.

Советское административное право. Государственное управление и административное право. М., 1978.

Теоретические основы систематизации советского законодательства / под ред. С. Н. Братуся, И. С. Самощенко. М., 1962.

Типовой план противодействия коррупции федерального органа исполнительной власти: одобр. Правительственной комиссией по проведению административной реформы (протокол заседания от 15 июня 2012 г. № 134) // URL: <http://ar.gov.ru>.

Типовой регламент взаимодействия федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства РФ от 19 января 2005 г. № 30 (с изм. от 27 августа 2015 г.) // СЗ РФ. 2005. № 4. Ст. 305.

Типовой регламент внутренней организации федеральных органов исполнительной власти: постановление Правительства РФ от 28 июля 2005 г. № 452 (с изм. от 27 августа 2015 г.) // СЗ РФ. 2005. № 31. Ст. 3233.

Хангельдыев Б. Б. О классификации советского административного права // Сов. государство и право. 1964. № 12.

Щедровицкий Г. П. Об одном направлении в современной методологии. М., 1997.

Ярмухамедов Р. Административный кодекс требует корректировок // Законность. 2007. № 4.

Bibliography

Brik A. D. Sistema prava i sistematizaciya zakonodatel'stva: metodologiya issledovaniya // Filosofiya prava. 2011. № 6.

Danchenko A. A. Razreshenie kollizij norm evropejskogo i rossijskogo prava // Rossijskaya i evropejskaya pravozashhitnye sistemy: sootnoshenie i problemy garmonizacii. N. Novgorod, 2003.

Giddens Eh. Ustroenie obshhestva. M., 2003.

Klassifikator pravovyx aktov: utv. Ukazom Prezidenta RF ot 15 marta 2000 g. № 511 // SZ RF. 2000. № 12. St. 1260.

Kononov P. I. O sistematizacii rossijskogo administrativnogo prava i zakonodatel'stva // Administrativnoe pravo i process. 2014. № 6.

Korneev A. P. Kodifikaciya sovetskogo administrativnogo prava. M., 1970.

Kostennikov M. V. Teoreticheskie problemy kodifikacii administrativnogo prava Rossii. M., 2000.

Masharov I. M. Konceptiya Administrativnogo kodeksa Rossijskoj Federacii: novyj vzglyad // Administrativnoe pravo i process. 2006. № 1.

О необходимости лицензирования оказания услуги по дезинфектологии: пис'мо Минздрава России от 14 октябрия 2014 г. № 24-1/3060814-2592 // СПС «КонсультантПлюс».

О порядке проведения федеральными органами исполнител'ной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Совета Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правител'sтва РФ: постановление Правител'sтва РФ от 17 декабрия 2012 г. № 1318 // SZ RF. 2012. № 52. St. 7491.

О правилах проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правител'sтва РФ от 26 февралья 2010 г. № 96 // Ros. gaz. 2010. 5 marta.

О применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнител'ной власти и их государственной регистрации: приказ Министерства юстиции России от 4 мая 2007 г. № 88 // Ros. gaz. 2007. 24 мая.

О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности: постановление Госстандарта России от 6 ноябрия 2001 г. № 454-ст (с изм. от 31 мarta 2015 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

О проведении оценки фактического воздействия нормативных правовых актов, а также о внесении изменений в некоторые акты Правител'sтва РФ: постановление Правител'sтва РФ от 30 январья 2015 г. № 83 // SZ RF. 2015. № 6. St. 965.

О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правител'sтва РФ от 16 мая 2011 г. № 373 // SZ RF. 2011. № 22. St. 3169.

О статистической классификации видов экономической деятельности: рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 22 декабрия 2015 г. № 29 // URL: <http://www.eaeunion.org>.

Об утверждении Единого типового устава управления соединениа, соединениа и воинской части внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 5 февралья 2016 г. № 61 // URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

Об утверждении Классификации видов экономической деятельности по классам профессионального риска: приказ Министерства труда России от 25 декабрия 2012 г. № 625н // Ros. gaz. 2012. 31 dek.

Об утверждении Концепции оптимизации механизмов проектирования и реализации межведомственного информационного взаимодействия, оптимизации порядка разработки и утверждения административных регламентов в целях создания системы управления изменениями: распоряжение Правител'sтва РФ от 20 августа 2015 г. № 1616-р // SZ RF. 2015. № 35. St. 5012.

Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнител'ной власти и их государственной регистрации: постановление Правител'sтва РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 // SZ RF. 1997. № 3. St. 3895.

Ob utverzhdenii sostava normativnyx pravovyx aktov i inyx dokumentov, vklyuchaya programmnye, razrabatyvaemyx federal'nymi organami ispolnitel'noj vlasti, kotorye ne mogut byt' prinyaty bez predvaritel'nogo obsuzhdeniya na zasedaniyax obshhestvennyx sovetov pri ehtix federal'nyx organax ispolnitel'noj vlasti: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 1 sentyabrya 2012 g. № 877 // SZ RF. 2012. № 37. St. 4997.

Ob utverzhdenii Tipovogo polozheniya o linejnom otdele Ministerstva vnutrennix del Rossijskoj Federacii na zheleznodorozhnom, vodnom i vozdušnom transporte: prikaz MVD Rossii ot 15 iyunya 2011 g. № 636 // Ros. gaz. 2011. 19 avg.

Ob utverzhdenii Tipovogo polozheniya o territorial'nom organe Ministerstva vnutrennix del Rossijskoj Federacii po sub'ektu Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot 1 marta 2011 g. № 249 // SZ RF. 2011. № 10. St. 1335.

Ob utverzhdenii Tipovogo polozheniya o territorial'nom organe Ministerstva vnutrennix del Rossijskoj Federacii na rajonnom urovne: prikaz MVD Rossii ot 21 aprelya 2011 g. № 222 // BNA RF. 2011. № 28.

Ob utverzhdenii Tipovogo polozheniya ob otdele (otdelenii, punkte) policii territorial'nogo organa Ministerstva vnutrennix del Rossijskoj Federacii na rajonnom urovne: prikaz MVD Rossii ot 10 iyulya 2013 g. № 535 (dokument publikovan ne byl) // SPS «Konsul'tantPlyus».

Ordina O. N. K voprosu o prinyatii Administrativnogo kodeksa Rossijskoj Federacii // Administrativnoe pravo i process. 2013. № 9.

Osincev D. V. Sistema administrativnogo prava (metodologiya, nauka, reglamentaciya): monogr. M., 2014.

Osnovnye napravleniya deyatel'nosti Pravitel'stva RF na period do 2018 goda: utv. Pravitel'stvom RF 14 maya 2015 g. // SPS «Konsul'tantPlyus».

Petrov G. I. O kodifikacii sovetskogo administrativnogo prava // Sov. gosudarstvo i pravo. 1962. № 5.

Pilipenko A. N. Sistematizaciya zakonodatel'stva v zarubezhnyx gosudarstvax // Sistematizaciya zakonodatel'stva v Rossijskoj Federacii. M., 2003.

Plan deyatel'nosti MVD Rossii po realizacii Ukazov Prezidenta RF ot 7 maya 2012 goda na 2013 god i planovyj period 2014–2018 godov // SPS «Konsul'tantPlyus».

Postanovlenie Devyatogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 21 aprelya 2010 g. № 09AP-6645/2010-AK po delu № A40-156041/09-149-1074 // URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/56b90d73-8d25-469e-8bd9-0dd35f9fdde3>.

Postanovlenie Federal'nogo arbitrazhnogo suda Severo-Kavkazskogo okruga ot 27 maya 2010 g. № A32-38227/2009-5/817 // URL: <http://kad.arbitr.ru/Card/03b3fa66-77b5-4acc-9ecf-d9c962418bb6>.

Postanovlenie Trinadcatogo arbitrazhnogo apellyacionnogo suda ot 18 iyulya 2005 g. po delu № A42-871/2005-20 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Raxmanina T. N. Aktual'nye voprosy kodifikacii rossijskogo zakonodatel'stva // Zhurn. ros. prava. 2008. № 4.

Shhedrovickij G. P. Ob odnom napravlenii v sovremennoj metodologii. M., 1997.

Sovetskoe administrativnoe pravo. Gosudarstvennoe upravlenie i administrativnoe pravo. M., 1978.

Teoreticheskie osnovy sistematizacii sovetskogo zakonodatel'stva / pod red. S. N. Bratusya, I. S. Samoshhenko. M., 1962.

Tipovoj plan protivodejstviya korrupcii federal'nogo organa ispolnitel'noj vlasti: odobr. Pravitel'stvennoj komissiej po provedeniyu administrativnoj reformy (protokol zasedaniya ot 15 iyunya 2012 g. № 134) // URL: <http://ar.gov.ru>.

Tipovoj reglament vnutrennej organizacii federal'nyx organov ispolnitel'noj vlasti: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28 iyulya 2005 g. № 452 (s izm. ot 27 avgusta 2015 g.) // SZ RF. 2005. № 31. St. 3233.

Tipovoj reglament vzaimodejstviya federal'nyx organov ispolnitel'noj vlasti: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 19 yanvaryaya 2005 g. № 30 (s izm. ot 27 avgusta 2015 g.) // SZ RF. 2005. № 4. St. 305.

Voprosy Ministerstva vnutrennix del Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot 1 marta 2011 g. № 248 // SZ RF. 2011. № 10. St. 1334.

Xangel'dyev B. B. O klassifikacii sovetskogo administrativnogo prava // Sov. gosudarstvo i pravo. 1964. № 12.

Yarmuxamedov R. Administrativnyj kodeks trebuets korrekcirovok // Zakonnost'. 2007. № 4.

О КОНСТИТУЦИОННОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ДЕПУТАТСКОГО КОРПУСА В РОССИИ

Карасёв Анатолий Тиханович

Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: a.t.karasev@mail.ru

Елькина Александра Вячеславовна

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры конституционного права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: eav.001@mail.ru

Авторы рассуждают о вопросах правосубъектности депутатского корпуса, которая возникает у него на основании выборов. Анализируются условия его легитимности, выделяются организационно-правовые формы деятельности депутатского корпуса, на которые опирается его правосубъектность.

Ключевые слова: депутатский корпус, правосубъектность, легитимность депутатского корпуса, представительный орган власти

ON THE CONSTITUTIONAL LEGAL PERSONALITY OF A DEPUTIES BODY IN RUSSIA

Karasev Anatoliy

Urals State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: a.t.karasev@mail.ru

El'kina Alexandra

Urals State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: eav.001@mail.ru

The authors touch upon the issues of the legal personality of a deputies body which it may get only by elections. They reveal the terms of its legitimacy, highlight the organizational and legal forms of activity of the deputies body which are the basis of its legal personality.

Key words: deputies body, legal personality, legitimacy of a deputies body, representative body of power

Отношения граждан (народа, населения) и депутатов, депутатского корпуса представительных органов определяются режимом конституционного правонаделения как элементом принципа народовластия. Принимая на всероссийском референдуме Конституцию, народ определил принципиальное устройство аппарата публичной власти, основы компетенции органов власти, должностных лиц, основы статуса депутатов (это правотворческий аспект конституционного правонаделения). В рамках прямых выборов народ в лице избирательного корпуса решает вопрос о депутатском составе представительных органов власти, составе тех, кто допускается к осуществлению властных полномочий (это правоприменительный аспект конституционного правонаделения).

Акт избрания гражданина депутатом – юридический факт, с которым выстроенное на основе Конституции законодательство связывает появление у него депутатских полномочий. Акт избрания на выборах представительного органа в правомочном составе – юридический факт, с которым законодательство связывает право и обязанность представительного органа во вновь избранном составе осуществлять собственные полномочия в рамках законодательства.

Являясь субъектом конституционного права, депутатский корпус выступает в качестве непосредственного носителя власти¹ (в виде общедепутатской коллегии соответствующего представительного органа власти: парламента Российской Федерации, парламентов субъектов РФ, а также в виде представительных органов муниципальных образований в силу ст. 3 Конституции РФ). Как субъект права депутатский корпус имеет определенные права и обязанности, входящие в законодательно закрепленную компетенцию соответствующего представительного органа², которая определяет и правосубъектность данных органов.

Без депутатов, депутатского корпуса представительный орган не может выступать в качестве такового, а следовательно, и осуществлять свою компетенцию. Правомочным он становится только на основе выборов, в результате которых формируется правомочный депутатский корпус. Так, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ признаются правомочными, если в их состав избрано не менее двух третей установленного числа депутатов (это общераспространенная практика). По итогам выборов отдельные депутаты и депутатский корпус в целом приобретают специальный конституционно-правовой статус, осуществляемый через организационно-правовой механизм представительного органа. Здесь речь следует вести, как отмечает С. А. Авакьян, о представительном учреждении как коллегиальном органе, в который входят лица, избираемые народом или населением³ (органами власти, которые сами сформированы в ходе всеобщих и прямых выборов). Эти лица не только наделены правом представления граждан (народа, населения той или иной территории: субъекта РФ, муниципального образования), но и реализуют иные функции: правотворческие, контрольные, организационные и т. п.

Таким образом, депутатский корпус приобретает правосубъектность, способность быть самостоятельным субъектом народного представительства в результате выборов, являющихся «инструментом воздействия на политическую власть, которая, стремясь сохранить свои позиции в публичных органах, выполняет волю избирателей, отраженную не только в предвыборных программах и наказах, но и в повседневной общественной жизни»⁴.

Правосубъектность депутатского корпуса опирается на различные организационно-правовые формы в представительном органе власти и в отношениях с избирателями. В представительном органе можно выделить такие организационно-правовые формы, как: а) депутатская коллегия, обеспечивающая работу представительного ор-

¹ См., например: Морозова Л. А. Теория государства и права: учеб. М., 2003. С. 71. О теоретико-правовом аспекте понятия субъекта и его правомочиях см.: Теория государства и права: учеб. для вузов. М., 2005. С. 220–230; Первалов В. Д. Теория государства и права: учеб. М., 2005. С. 138–147.

² См., например: ст. 94–109 гл. 5 Конституции РФ; Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 15 февраля 2016 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

³ Авакьян С. А. Конституционное право России: курс лекций: в 2 т. М., 2015. Т. 2. С. 439.

⁴ См., например: Безуглов А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России: в 2 т. М., 2001. Т. 2. С. 7.

гана в пленарном составе; б) депутатское собрание, которое созывается при отсутствии необходимого кворума для работы в пленарном составе; в рамках такого собрания депутаты могут обсуждать те или иные вопросы, но не правомочны принимать решения от имени представительного органа власти.

Воля, формируемая и выражаемая представительным органом, есть не что иное, как воля данного органа. Проблема соотношения воли представительного органа с волей избирателей (населения) состоит в определении «степени соответствия воли представительного органа воле представляемого суверена»¹. При этом Г. Еллинек отмечал, что представительный орган государственной власти должен иметь единую волю независимо от того, является ли этот орган собранием единомышленников или просто коллективом, ибо воля отдельных избирательных союзов и всей совокупности избирателей направлена не только на избрание отдельных депутатов, но и на создание самой системы представительного правления, поскольку выборы представителей верховной власти являются единым волевым актом всего народа².

Депутатский корпус как субъект народного представительства обязан действовать в интересах не каких-либо отдельных классов или политических сил общества, а в общих интересах всех граждан. Как подчеркивал А. Эсмен, «государственная власть должна быть отправляема в общих интересах»³.

Иными словами, в основе депутатской деятельности изначально лежат интересы граждан (народа, населения), которые объективируются депутатами самостоятельно, но под волевым воздействием граждан, их объединений, подкрепляющим те или иные общественные запросы. Данная позиция укладывается в институт свободного депутатского мандата, реализуемого в условиях подлинной коллегиальности представительных органов власти и широкого набора средств гражданской самодеятельности, «давления» на власть. «Настроенность» депутатов на выявление действительных интересов граждан, их объединений достигается с помощью не только уже названных механизмов, но и иных гарантий. К их числу можно отнести законодательные ограничения для депутатов, препятствующие давлению на них узкогрупповых запросов, а в крайнем варианте – запросов корыстных, криминальных. Кроме того, эти ограничения призваны обеспечить профессионализм деятельности депутатов, их достойное поведение, доверие граждан к ним и к публичной власти в целом и др.

Депутатский корпус выступает субъектом народного представительства, только если он легитимен. Л. А. Нудненко выделяет пять условий такой легитимности: соблюдение установленных законодательством требований, предъявляемых к избранию депутатов; рациональное влияние народа (населения) на депутатов, обязанных действовать в их интересах; наличие у депутатов авторитета в обществе; соблюдение временных рамок полномочий институтов представительной демократии; соблюдение депутатами обязательства действовать в рамках закона и нести ответственность перед народом (населением)⁴. Реализация указанных условий позволит представительному органу (и соответственно депутатскому корпусу) занять достойное место в системе органов публичной власти.

¹ Киров В. Ц. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе. М., 1992. С. 51.

² Еллинек Г. Общее учение о государстве. Спб., 1908. С. 433.

³ Эсмен А. Общее основание конституционного права / пер. с фр. Н. О. Бер. 2-е изд. Спб., 1909. С. 33.

⁴ Нудненко Л. А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. Спб., 2004. С. 30–32.

В то же время не все из перечисленных условий могут использоваться при решении вопроса о легитимности депутатского корпуса. Так, отсутствие у депутатов авторитета в обществе не является достаточным юридическим основанием для «запуска» процедуры отзыва депутата или роспуска представительного органа. А значит, Л. А. Нудненко выделяет условия не только юридической, но и социально-психологической легитимности депутатов. Последняя позволяет увидеть уровень доверия к депутатам и поддержки их деятельности в обществе. Ограничения в сфере деятельности депутатов, в сфере выборов представительных органов власти призваны обеспечить и юридическую, и социально-психологическую легитимность депутатской деятельности.

Выступая субъектом представительного правления, депутатский корпус обладает собственными правами по осуществлению интересов избирателей. Однако в условиях пропорциональной системы в реализации полномочий депутатского корпуса активное участие принимают политические партии, по спискам которых депутаты были избраны в представительный орган власти. Это дополняет волю избирателей волей политических партий, а следовательно, структурирует, делает более предсказуемой волю граждан, которая «обрамляется» волей политических партий.

Партии – это способ организации избирателей, а значит, усиления их воли. Они осуществляют государственную (местную) власть (вливают на ее осуществление) в составе соответствующих представительных органов с учетом не только собственных интересов и политических программ, поддерживаемых частью избирателей, но и интересов других избирателей, голосовавших за те политические партии, списки кандидатов которых не набрали необходимого количества голосов. Несмотря на то что депутатский корпус «обременяется» программами политических партий, он должен исполнять свои полномочия не только в интересах партий, представленных в представительном органе власти, но и в интересах избирателей. Вместе с тем депутатский корпус «неоднороден» по своему составу, а значит, назначение депутатского корпуса в целом и назначение отдельных депутатов не всегда совпадают, в том числе в плане выражения воли граждан, избирателей, групп избирателей, всего народа (населения).

Говоря об аспектах легитимности депутатского корпуса, следует упомянуть о тех новеллах избирательного законодательства, которые, как нам видится, привели к ослаблению связей между избирателями и депутатами (и соответственно самими представительными органами). Речь идет об отмене обязательного минимума явки избирателей на выборы. Граждане перестали осознавать свою причастность к формированию депутатского корпуса, так как властей предрержащих не интересует, участвуют ли они в голосовании, каково их настроение. Эти изменения вкуче с положениями об ограничении возможности ведения предвыборной агитации, возможности быть избранным, по сути, отстраняют избирателей от необходимости участвовать в выборах. Полагаем, что это противоречит положениям ст. 3 Конституции РФ, закрепляющей принадлежность власти народу.

Конституционная правосубъектность отдельных депутатов и общедепутатских коллегий представительных органов – самостоятельные, но связанные между собой явления. Деятельность депутатского корпуса представительного органа в целом складывается из деятельности отдельных депутатов, однако не может быть описана лишь как сумма усилий последних. Не только отдельные депутаты, но и депутатский корпус в целом выступает в качестве субъекта народного представительства в организационной «оболочке» представительного органа власти.

Итак, представительный орган власти в части обеспечения представительства граждан (населения, народа) – форма объединения депутатов на равных, а не иерархическая структура. Для иных органов публичной власти это нехарактерно. Без депутатов, депутатского корпуса представительный орган не может выступать в качестве такового, а следовательно, и осуществлять свою компетенцию.

Библиография

- Авакьян С. А.* Конституционное право России: курс лекций: в 2 т. М., 2015. Т. 2.
Безуглов А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России: в 2 т. М., 2001. Т. 2.
Еллинек Г. Общее учение о государстве. Спб., 1908.
Киров В. Ц. Парадоксы государственной власти в гражданском обществе. М., 1992.
Морозова Л. А. Теория государства и права: учеб. М., 2003.
Нудненко Л. А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. СПб., 2004.
Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 15 февраля 2016 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
Перевалов В. Д. Теория государства и права: учеб. М., 2005.
Теория государства и права: учеб. для вузов. М., 2005.
Эсмен А. Общее основание конституционного права / пер. с фр. Н. О. Бер. 2-е изд. Спб., 1909.

Bibliography

- Avak'yan S. A.* Konstitucionnoe pravo Rossii: kurs lekcij: v 2 t. M., 2015. T. 2.
Bezuglov A. A., Soldatov S. A. Konstitucionnoe pravo Rossii: v 2 t. M., 2001. T. 2.
Ehsmen A. Obshhee osnovanie konstitucionnogo prava / per. s fr. N. O. Ber. 2-e izd. Spb., 1909.
Ellinek G. Obshhee uchenie o gosudarstve. Spb., 1908.
Kirov V. C. Paradoksy gosudarstvennoj vlasti v grazhdanskom obshhestve. M., 1992.
Morozova L. A. Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. M., 2003.
Nudnenko L. A. Konstitucionno-pravovoj status deputata zakonodatel'nogo organa gosudarstvennoj vlasti v Rossijskoj Federacii. SPb., 2004.
Ob obshhix principax organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ (red. ot 15 fevralya 2016 g.) // SZ RF. 2003. № 40. St. 3822.
Ob obshhix principax organizacii zakonodatel'nyx (predstavitel'nyx) i ispolnitel'nyx organov gosudarstvennoj vlasti sub'ektov Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 6 oktyabrya 1999 g. № 184-FZ // SZ RF. 1999. № 42. St. 5005.
Perevalov V. D. Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. M., 2005.
Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. dlya vuzov. M., 2005.

ПРАКТИКА КОНСТИТУЦИОННЫХ (УСТАВНЫХ) СУДОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: В ПОИСКЕ БАЛАНСА КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Рудт Юлия Аркадьевна

Старший преподаватель кафедры международного права
Новосибирского государственного университета,
старший преподаватель кафедры конституционного и международного права
Новосибирского государственного технического университета (Новосибирск),
e-mail: arudt@mail.ru

Цель автора – выявить тенденции применения аксиологического толкования в региональной конституционно-судебной практике. Представлены результаты анализа решений конституционных (уставных) судов субъектов РФ в аспекте использования ими категории конституционных ценностей и принципа их баланса. Во-первых, не все конституционные (уставные) суды оперируют аксиологическими категориями. Во-вторых, в судебных решениях, как правило, приводятся отсылки к практике Конституционного Суда РФ, формулирующего собственное понимание ценностей и их баланса. В-третьих, региональные конституционные (уставные) суды не всегда следуют логике взаимосвязи федеральных и региональных конституционных ценностей. В итоге автор призывает к усилению взаимодействия региональных конституционных (уставных) судов с Конституционным Судом РФ по вопросам аксиологического толкования основных законов.

Ключевые слова: конституционное правосудие, конституционные ценности, судебное решение, конституционное толкование

THE CONSTITUTIONAL (CHARTER) COURTS PRACTICE IN RUSSIAN FEDERATION: SEARCHING A BALANCE BETWEEN CONSTITUTIONAL VALUES

Rudt Yulia

Novosibirsk State University, Novosibirsk State Technical University (Novosibirsk),
e-mail: arudt@mail.ru

The aim of the article is to identify some general trends in applying the axiological interpretation by regional constitutional (charter) courts in Russia. The author gives an overview of the regional constitutional (charter) courts judgments in terms of using such categories as «constitutional value», «balance of the constitutional values». Firstly, not all of the courts use these axiological categories. Secondly, in their judgments, there are usually references to the practice of the RF Constitutional Court that always formulates its own understanding of constitutional values and their balance. Thirdly, there are examples of the absence of logic in a relation between federal and regional constitutional values. In conclusion the author calls for deepening the connection between the RF Constitutional Court and regional constitutional (charter) courts in developing the axiological constitutional interpretation.

Key words: constitutional justice, constitutional values, judgment, constitutional interpretation

На начало 2016 г. в России действовало 17 конституционных (уставных) судов субъектов РФ. В 2013 г. приостановил деятельность Конституционный суд Республики Бурятия, учрежденный в 1994 г. В начале 2014 г. в Челябинской области упразднен

самый молодой уставной суд в нашем государстве (был создан в 2011 г.)¹. В марте 2016 г. на рассмотрение Законодательного собрания Свердловской области представлен законопроект о сокращении численного состава Уставного суда области с четырех судей до двух в связи с необходимостью экономии бюджетных средств². С. М. Шахрай причиной отсутствия конституционных (уставных) судов в каждом регионе России называет исторические опасения. По его мнению, ранее региональные органы конституционного контроля стояли перед дилеммой: защищать основные законы субъекта России или федеральное законодательство в том смысле, что первые зачастую противоречили последним. Сегодня этой проблемы нет, поэтому представляется странным недостаточное внимание к деятельности конституционных (уставных) судов³. Указанные обстоятельства свидетельствуют «о сложности реализации конституционного принципа правового государства на уровне субъектов Федерации»⁴.

Между тем создание конституционных (уставных) судов не только способствует гармонизации собственного законодательства регионов, укреплению гарантий конституционного права на судебную защиту, но и завершает «формирование единой системы судебного конституционного контроля в условиях федеративного устройства Российского государства»⁵. Посредством деятельности этих судов региональные конституции и уставы становятся реально действующими, а не формальными нормативными актами.

Решения конституционных (уставных) судов субъектов Федерации имеют ряд свойств, объединяющих их с решениями Конституционного Суда РФ.

Во-первых, они принимаются по результатам рассмотрения дела в рамках конституционного судопроизводства, имеющего существенные отличия от иных видов судопроизводства.

Во-вторых, итоговые решения общеобязательны, окончательны и не подлежат обжалованию. Последнее правило, на наш взгляд, действует ограниченно с учетом позиции Конституционного Суда РФ, который утвердил право обращения законодательного (представительного) органа субъекта РФ с запросом, если последний «считает признанный не соответствующим конституции (уставу) субъекта Российской Федерации закон подлежащим действию вопреки официально принятому решению органа конституционного правосудия субъекта Российской Федерации»⁶. Так, в 2013 г. Конституционный Суд РФ подтвердил конституционность ранее признанного не соответствующим Уставу Челябинской области, а также федеральному законодательству регионального закона⁷. В связи с этим судья Конституционного Суда

¹ См. подробнее: *Карасев А. Т., Савоськин А. В.* К вопросу об упразднении Уставного суда Челябинской области // Проблемы права. 2014. № 2. С. 36–40.

² *Комаров Д.* Судьям выставляют счет // URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2935458>.

³ Проректор Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова призвал к созданию уставных судов во всех субъектах РФ // URL: <http://www.msunews.ru/news/3689>.

⁴ *Демидов В. Н.* Конституционное (уставное) правосудие в субъектах Российской Федерации – сущностный элемент правового государства // Рос. юрид. журн. 2013. № 3. С. 74–75.

⁵ *Витрук Н. В.* Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М., 2005. С. 468.

⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Народного Хурала Республики Бурятия о проверке конституционности ряда положений Закона Республики Бурятия «О республиканских целевых программах»: определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 494-О // СЗ РФ. 2005. № 23. Ст. 2341.

⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 2 декабря 2013 г. № 26-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 4 Закона Челябинской области «О транспортном налоге» в связи с запросом Законодательного Собрания Челябинской области // Рос. газ. 2013. 10 дек.

РФ Г. А. Гаджиев задается вопросом: «До каких пределов правовая позиция Суда по вопросу о нормоконтроле, осуществляемому судами общей юрисдикции, могла быть расширена, насколько она применима к нормоконтролю, осуществляемому конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации?»¹. Представляется, что сложившаяся практика преодоления решений конституционных (уставных) судов с помощью федерального конституционного контроля подрывает доверие судов друг к другу, одновременно демонстрируя отсутствие внятного режима их взаимодействия при принятии решений².

В-третьих, итоговые судебные акты регионального конституционного правосудия действуют непосредственно. Кроме того, их юридическая сила не может быть преодолена повторным принятием оспоренного нормативного акта.

Вместе с тем данные решения обладают рядом особенностей, отличающих их от решений Конституционного Суда РФ: они выносятся от имени субъекта Федерации и действуют только на его территории.

Интересно, что отдельные исследователи высказывают мнение о нормативном характере решений конституционных (уставных) судов Российской Федерации³ либо даже напрямую относят их к источникам права⁴. Мы в рамках данного исследования будем придерживаться позиции о том, что конституционные (уставные) суды субъектов Федерации выполняют свою первостепенную функцию – конституционного контроля, а не правотворчества.

Несмотря на отличия от Конституционного Суда РФ и отсутствие прямого ему подчинения, региональные конституционные суды также должны защищать базовые конституционные ценности с учетом потребностей государства и общества⁵. В связи с этим обратим внимание на позицию Н. С. Бондаря, который считает, что феномен ценностей в конституционализме проявляется в трех основополагающих измерениях: ценность самой Конституции, конституционные ценности, закрепленные нормами Конституции, и ценности как результат конституционно-контрольной деятельности судебных органов⁶. Исходя из этой позиции под конституционными ценностями понимаются конституционно признаваемые и защищаемые социальные цели, зафиксированные в конституционном тексте (федеральной Конституции или региональных основных законах) либо выявленные в результате конституционного толкования.

Представляется, что по аналогии с федеральной Конституцией ценностью обладают также региональные конституции (уставы). Вместе с тем на региональном уровне имеются первичные и вторичные конституционные ценности. Первичные закреплены в конституциях (уставах) непосредственно. К примеру, многие основные

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 2 декабря 2013 г. № 26-П.

² Подробнее см.: *Брежнев О. В.* Некоторые проблемы взаимодействия Конституционного Суда России и органов конституционного правосудия субъектов Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 56–60.

³ *Гошуляк В. В., Ховрина Л. Е., Геворкян Т. И.* Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М., 2006. С. 102.

⁴ *Ховрин А. В.* Актуальные проблемы организации и деятельности конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 9.

⁵ *Казанцева О. Л., Воробьева М. Н.* Соблюдение баланса конституционных ценностей в решениях Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Известия АлтГУ. Сер. Право. 2013. Т. 2. № 2. С. 110.

⁶ *Бондарь Н. С.* Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного Суда России) // Журн. конституционного правосудия. 2009. № 6. С. 4.

законы регионов дублируют положение о высшей ценности прав и свобод человека. Вторичные выявляются в практике конституционных (уставных) судов, выступающих интерпретаторами или медиаторами при урегулировании конфликта частных и публичных интересов.

Аксиологическое толкование, в отличие от многих иных методов толкования, является гибким, позволяет приспособить порой абстрактные конституционные нормы и принципы к конкретным историческим, экономическим, социальным условиям. Эта гибкость достигается путем поэтапного взвешивания конфликтующих ценностей и стоящих за ними частных или публичных интересов. Тем самым расширяются горизонты реализации права на справедливое судебное разбирательство¹.

Для анализа судебной практики конституционного правосудия субъектов Федерации были отобраны судебные решения последних пяти лет (с 2010 по конец 2015 г.)².

Первичный анализ решений органов конституционного правосудия субъектов Федерации показал, что суды, формулируя позицию по делу, с разной частотой обращаются к категории «конституционная ценность». Так, Уставный суд Калининградской области, Конституционный суд Республики Тыва почти не ссылаются на эту категорию, в то время как в практике конституционных судов республик Татарстан, Марий Эл, Северная Осетия – Алания, Карелия число обращений к конституционным ценностям, как федеральным, так и региональным, возрастает. Эту ситуацию можно связать с неравномерным заимствованием конституционными (уставными) судами регионов способов толкования норм и разрешения споров из практики Конституционного Суда РФ. А потому, возможно, федеральному Конституционному Суду стоит больше внимания уделять координации своей интерпретационной деятельности с деятельностью региональных судебных органов.

Опишем выявленные нами в практике органов регионального конституционного правосудия тенденции, связанные с обращением к конституционным ценностям.

Наиболее часто в решениях конституционных (уставных) судов встречаются отсылки к конституционным положениям о высшей ценности человека, его прав и свобод. Они сочетаются с цитированием федеральной и (или) региональной конституции (устава). Так, Конституционный суд Республики Дагестан в одном из решений отмечает: «Конституция Республики Дагестан (статьи 3, 19, 48) провозглашает, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью»³. Конституционный суд Республики Саха (Якутия) также ссылается на региональные нормы: «Человек, его права и свободы в Республике Саха (Якутия) являются высшей ценностью»⁴.

¹ Вилова М. Г. Теория справедливости как основа права на справедливое судебное разбирательство // Вестн. НГУ. Сер. Право. 2014. Т. 10. Вып. 2. С. 78.

² В выборку не попали решения Конституционного суда Чеченской Республики ввиду отсутствия доступной базы его решений.

³ Постановление Конституционного суда Республики Дагестан от 10 декабря 2013 г. № 4-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 3 Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2004 года № 64 «О мерах социальной поддержки по оплате жилых помещений и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» и абзаца 3 пункта 15 Порядка осуществления денежной выплаты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан, утвержденного постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20, в связи с жалобой гражданина Б. М. Гамзатова // Дагестанская правда. 2013. 13 дек.

⁴ Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 29 апреля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности распоряжения Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по управлению государственным имуществом, приватизации и антимонопольной политике от 14 апреля

При этом положения о высшей ценности человека и его прав приводятся не только для обоснования невозможности ограничения прав человека либо необходимости повышения внимания к их соблюдению, но и в контексте допустимости ограничения конституционных прав. Так, Конституционный суд Республики Саха (Якутия) указал, что «конституционное провозглашение прав и свобод человека в качестве высшей ценности не исключает возможности законодательного ограничения свободы передвижения»¹.

Рассматриваемая тенденция возникла давно. Например, Конституционный суд Башкортостана еще в 1990-е гг. отмечал: «Конституция Республики Башкортостан, как и Конституция Российской Федерации, рассматривает человека, его права и свободы в качестве высшей ценности»². Спустя десятилетие Суд пишет: «Конституционные цели социальной политики Республики Башкортостан обусловлены признанием Конституцией Республики Башкортостан высшей ценностью человека, его прав и свобод, которые определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов государственной власти Республики Башкортостан, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статьи 2 и 18 Конституции Республики Башкортостан)»³.

Итак, по аналогии с федеральными конституционными нормами и практикой Конституционного Суда РФ региональные органы конституционного правосудия признают приоритет человека, его прав и свобод перед другими конституционными ценностями, но при этом не отрицают возможности их соразмерного ограничения.

Для региональной конституционно-судебной практики характерны также отсылки к правовым позициям Конституционного Суда РФ, содержащим указание на конституционные ценности и необходимость их балансирования.

Так, Конституционный суд Республики Татарстан, рассматривая вопрос о допустимости ограничения права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, обращается к практике Конституционного Суда РФ, который «неоднократно отмечал, что данное конституционное право не является абсолютным и потому может быть ограничено федеральным законодателем... в соответствии с закрепленными Конституцией Российской Федерации критериями, допускающими возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина только федеральным законом и только в целях защиты закрепленных ею ценностей, в том числе нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц (постановления

1993 года № 168, утвердившего План разгосударствления или приватизации ГКПП «Якутнефтегазснаб», в части, включающей объект жилищного фонда – общежитие в состав приватизируемого имущества предприятия, находившегося в государственной собственности // Ил Тумэн. 2015. 7 мая.

¹ Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 26 декабря 2014 г. № 12-П по делу о проверке конституционности положения статьи 9.10 Кодекса Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина И. И. Антипина // Ил Тумэн. 2015. 16 янв.

² Постановление Конституционного суда Республики Башкортостан от 20 октября 1999 г. № 12-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 94 и части первой статьи 102 Кодекса Республики Башкортостан о выборах // Советская Башкирия – Известия Башкортостана. 1999. 22 окт.

³ Постановление Конституционного суда Республики Башкортостан от 16 декабря 2015 г. № 32-П по делу о проверке конституционности пунктов 2.4 и 3.11 Положения о приватизации муниципального жилищного фонда городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденного решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 13 июля 2011 года № 39/10, в связи с жалобой гражданина Порозова Дмитрия Николаевича // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. 2016. № 3. Ст. 161.

от 12 ноября 2003 года № 17-П, от 23 мая 2013 года № 11-П, определения от 18 марта 2004 года № 150-О и от 23 декабря 2014 года № 2942-О»¹.

В решении по другому делу Конституционный суд Республики Татарстан, суммируя правовые позиции Конституционного Суда РФ, указывает, «что при согласовании публичного мероприятия уполномоченные представители публичной власти должны привести веские доводы в обоснование того, что проведение публичного мероприятия в заявленном месте и (или) в заявленное время не просто нежелательно, а невозможно в связи с необходимостью защиты конституционно признаваемых ценностей... Организаторы публичного мероприятия в свою очередь должны предпринимать разумные и достаточные усилия по достижению возможного компромисса на основе баланса интересов, с тем чтобы реализовать свое конституционное право на свободу мирных собраний (Постановление от 14 февраля 2013 года № 4-П; определения от 23 декабря 2014 года № 2975-О, от 29 января 2015 года № 201-О)»².

Еще пример. Конституционный суд Северной Осетии – Алании рассмотрел дело, в котором оспаривались республиканские нормы о порядке предоставления регионального материнского капитала. Суд отметил, что «прерогатива законодателя, свободно устанавливающего условия предоставления мер социальной защиты, требует соблюдения разумной соразмерности используемых средств и преследуемой цели, баланса конституционно защищаемых ценностей, публичных и частных интересов». Методом достижения данного баланса Суд счел сформулированный федеральным Конституционным Судом «запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2001 года № 8-П, от 24 октября 2012 года № 23-П и др.)»³. В результате положения регионального правового акта были признаны неконституционными.

Интерес представляет постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия – Алания по делу о праве на освобождение от альтернативной гражданской службы в выходные дни по причине религиозных убеждений служащего. Перед Судом стояла непростая задача – сбалансировать интересы государства и гражданина, проходящего службу. Для этого он проанализировал решения как Конституцион-

¹ Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 23 июня 2015 г. № 63-П по делу о проверке конституционности отдельных положений постановления руководителя Исполнительного комитета поселка городского типа Камское Устье Камско-Устьинского муниципального района Республики Татарстан от 29 августа 2013 года № 10 «Об определении границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» (в редакции от 15 сентября 2014 года) в связи с жалобой гражданина В. Ю. Синчугова // Республика Татарстан. 2015. 14 июля.

² Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 23 апреля 2015 г. № 62-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 12 Закона Республики Татарстан от 25 декабря 2012 года № 91-ЗРТ «Об обеспечении условий реализации прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Республике Татарстан» (в редакции Закона Республики Татарстан от 24 июля 2014 года № 76-ЗРТ) в связи с жалобой граждан А. В. Прокофьева и Х. Г. Миргалимова // Республика Татарстан. 2015. 15 мая.

³ Постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия – Алания от 29 сентября 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия – Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия – Алания от 9 июня 2012 года № 167, в связи с запросом гражданки Венза Ирины Григорьевны // Вестн. Конституционного Суда Республики Северная Осетия – Алания. 2016. № 12. С. 17–24.

ного Суда РФ, так и Европейского Суда по правам человека по вопросам свободы совести и вероисповедания и сделал следующие выводы: «Возможность учета особых условий для реализации религиозных прав граждан при прохождении ими альтернативной службы является прерогативой законодателя, но не его обязанностью». Это связано с тем, что «учет убеждений каждого отдельного гражданина может входить в противоречие с конституционно охраняемыми правами и свободами других лиц, что не согласуется с частью 2 статьи 19 Конституции Республики Северная Осетия – Алания, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». «Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц (постановления от 30 октября 2003 года № 15-П, от 22 марта 2005 года № 4-П, от 14 июля 2005 года № 9-П, от 16 июня 2009 года № 9-П и др.)»¹.

В рассматриваемом деле республиканский Суд четко не определил, какая публичная ценность лежит в основе обязанности прохождения альтернативной гражданской службы, поверхностно соотнеся последнюю с обязанностью прохождения обязательной военной службы как частью ценности национальной безопасности и обороноспособности. Эта связка позволила Суду прийти к выводу о допустимости ограничений прав человека в случае прохождения им альтернативной гражданской службы (ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации). Использовал Суд и отсылку к основам конституционного строя России, указав, что светский характер государства не позволяет устанавливать в нашей стране преимущества для какой-либо религии, в том числе при прохождении альтернативной гражданской службы. В итоге Суд отметил, что законодательство и государство должны быть беспристрастны к религии. Недопустимо закрепление в договоре об альтернативной гражданской службе особых условий ее прохождения, «противоречащих интересам организации в целом либо интересам иных работников организации, предполагающих установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии». Таким образом, положения ст. 28 Конституции Республики Северная Осетия – Алания, по мнению Суда, позволяют уравновесить ценность свободы совести и вероисповедания с ценностью обороноспособности государства.

Отсылки к принципу баланса конституционных ценностей на основании решений Конституционного Суда РФ встречаются при рассмотрении дел не только о защите прав человека и основных свобод, но и об организации органов публичной власти.

В решении Уставного суда Свердловской области по делу об изменении способа избрания главы муниципального образования исследовался вопрос о допустимости

¹ Постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия – Алания от 5 сентября 2014 г. № 3-П по делу о толковании положений статьи 28 Конституции Республики Северная Осетия – Алания // Вестн. Конституционного Суда Республики Северная Осетия – Алания. 2015. № 11. С. 20–30.

ухода от прямых выборов мэров. Суд отметил, что «структура органов местного самоуправления должна определяться населением не произвольным образом, а в рамках установленных федеральным законом общих принципов организации местного самоуправления». Федеральный законодатель на основе баланса конституционных ценностей и общенациональных интересов предусматривает «наиболее эффективный в конкретных исторических условиях организационно-правовой механизм достижения конституционных целей». Суд пояснил, что «выборы имеют особую ценность в системе институтов народовластия, которые на уровне местного самоуправления должны получать наиболее широкую реализацию, однако это не означает, что выборы, проводимые на основе всеобщего равного и прямого избирательного права, являются единственно допустимым механизмом формирования всех органов публичной власти на каждом из уровней ее организации, включая местное самоуправление». По мнению Суда, государственная и муниципальная власти должны балансировать свои интересы, что предполагает «признание ценности различных форм сотрудничества участников законодательного процесса в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации с органами местного самоуправления...»¹. В связи с этим закон Свердловской области, закрепляющий порядок избрания органов местного самоуправления, был признан соответствующим Уставу Свердловской области.

Таким образом, установленные Конституционным Судом РФ способы достижения баланса конституционных ценностей являются образцом, шаблоном для их использования на региональном уровне при разрешении вопросов не только защиты прав человека, но и организации органов публичной власти. С одной стороны, это способствует унификации понимания и защиты идентичных федеральных и региональных конституционных ценностей. С другой – слепое копирование федеральных стандартов ведет к отказу от учета обстоятельств конкретного дела, касающегося защиты конституционных ценностей.

Следующая особенность применения аксиологического толкования в региональной конституционно-судебной практике – попытки формулирования региональных конституционных ценностей.

Так, в одном из постановлений Конституционного суда Республики Карелия к числу конституционно защищаемых ценностей отнесены права коренных малочисленных народов², а именно право на традиционное природопользование, право на защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни. Суд сделал вывод об особой ценности данных прав и признал не соответствующим ч. 2 ст. 2, чч. 1 и 2 ст. 4, ст. 5, 19 Конституции Республики Карелия указ главы Республики Карелия от 13 сентября 2012 г. «Об определении видов разрешенной охоты в охотни-

¹ Постановление Уставного суда Свердловской области от 10 марта 2015 г. № 16-ОЗ по делу о соответствии Уставу Свердловской области статьи 1 Закона Свердловской области «О внесении изменений в статью 6 Закона Свердловской области „Об избрании органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области“» в части изменения порядка избрания главы муниципального образования в Березовском городском округе в связи с запросом граждан В. А. Тимина, В. С. Гудова, М. В. Орлова и других // Областная газ. 2015. 22 дек.

² Постановление Конституционного суда Республики Карелия от 11 июля 2014 г. по делу о проверке на соответствие Конституции Республики Карелия Указа Главы Республики Карелия от 13 сентября 2012 года № 121 «Об определении видов разрешенной охоты в охотничьих угодьях на территории Республики Карелия, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения» в связи с обращением Хворова Анатолия Павловича // URL: <http://ksrk.karelia.ru/?p=1013>.

чьих угодьях на территории Республики Карелия, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения» (этот указ не гарантировал реализацию на территории Республики права на осуществление такого вида охоты, как охота в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности коренного малочисленного народа – вепсов). Суд отметил, что перечисленные права, «хотя и не названы конкретно, но государство берет на себя обязательство обеспечивать их дополнительными (или специальными) гарантиями в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (статья 69 Конституции Российской Федерации, статья 21 Конституции Республики Карелия)».

Получается, что региональные суды, как и Конституционный Суд РФ, в процессе нормоконтроля выявляют прямо не закрепленные конституционные ценности. При этом, на наш взгляд, в отличие от судей федерального уровня, судьи конституционных (уставных) судов субъектов РФ несвободны в выявлении и формулировании региональных конституционных ценностей, поскольку последние должны оставаться производными от конституционных ценностей Российской Федерации.

Вместе с тем региональные конституционные (уставные) суды не всегда проводят данную аналогию, называя федеральные по своей сути конституционные ценности региональными. Для иллюстрации обратимся к постановлению Конституционного суда Республики Саха (Якутия) по делу о проверке конституционности административного регионального законодательства. В нем указывается, что «положение статьи 9.10 Кодекса Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях, предусматривающее наложение административного штрафа за несанкционированный выезд транспортного средства на лед, где переправы не оборудованы», должно быть признано не противоречащим Конституции (Основному закону) Республики Саха (Якутия), поскольку «по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего законодательства направлено на защиту таких конституционно значимых ценностей, как жизнь и здоровье лиц, находящихся на территории Республики Саха (Якутия), на предотвращение причинения вреда их здоровью и не предполагает вмешательство в сферу правового регулирования, не отнесенного Конституцией (Основным законом) Республики Саха (Якутия) к полномочиям Республики Саха (Якутия)»¹. Из сказанного следует, что Суд рассматривает жизнь и здоровье лиц, которые находятся на территории Республики Саха (Якутия), как отдельную региональную конституционную ценность. При этом не используются отсылки к исходным федеральным конституционным нормам, первично закрепляющим ценность жизни и здоровья человека через формулирование соответствующих конституционных прав (ст. 20, 41 Конституции РФ).

Аналогичный пример находим в решении Конституционного суда Республики Марий Эл: «Конституция Республики Марий Эл устанавливает, что местное самоуправление является одной из форм осуществления народом своей власти и самостоятельно в пределах своих полномочий обеспечивает решение населением вопросов местного значения (статья 3, часть 2; статьи 14 и 98). Вместе с тем правовая и социальная природа государства предопределяет в качестве основной его задачи необ-

¹ Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 26 декабря 2014 г. № 12-П по делу о проверке конституционности положения статьи 9.10 Кодекса Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина И. И. Антипина.

ходимость достижения баланса конституционно защищаемых ценностей – самостоятельности местного самоуправления как публичной власти, наиболее приближенной к населению, и гарантированности социальных и иных прав равным образом всем гражданам, независимо от того, на территории какого муниципального образования они проживают»¹. Очевидно, что региональный Конституционный суд вновь не обращается к первичным федеральным конституционным нормам для определения ценности местного самоуправления и социальных прав граждан (в контексте данного дела – права на образование).

Иногда конституционные (уставные) суды субъектов РФ при формулировании конституционных ценностей связывают региональные конституционные нормы с федеральными. Так, Конституционный суд Республики Ингушетия в постановлении по делу о конституционности законодательства по социальной поддержке отметил, что «из закрепленных в Конституции Российской Федерации и Конституции Республики Ингушетия положений о государственной поддержке семьи, материнства, отцовства и детства в качестве конституционных ценностей социального государства следует, что на органы государственной власти возлагаются обязанности изыскивать средства и создавать другие предпосылки для повышения государственных пособий...»². Представляется, что подобная связка призвана не только укреплять единство правового пространства, в котором должны равным образом защищаться права и свободы человека и гражданина, но и отражать непротиворечивость и взаимодополняемость федеральных и во многом производных от них региональных конституционных ценностей.

Наконец, в решениях конституционных (уставных) судов наблюдается тенденция к пассивному формулированию собственных подходов к анализу конституционных ценностей.

Отмеченные выше тенденции во многом являются отражением стремления региональных судов к имитации применяемого Конституционным Судом РФ аксиологического толкования, причем имитации фрагментарной. При этом ранее элементы творческого подхода в работе региональных конституционных (уставных) судов с конституционными ценностями все же присутствовали.

Так, Конституционный суд Республики Башкортостан в начале 2000-х гг. сформулировал принцип запрета сравнения, столкновения равнозначных конституционных ценностей (интересно, что данный принцип до сих пор не получил должного теоретического обоснования, хотя представляется перспективным). В частности, в деле о проверке конституционности ст. 46 Трудового кодекса Республики Башкортостан Суд подчеркивал, что «применение данной нормы не предполагает последующее коллективно-договорное регулирование и компенсацию дополнительных расходов работодателя за счет финансовых средств Республики Башкортостан, как того тре-

¹ Постановление Конституционного суда Республики Марий Эл от 15 мая 2014 г. по делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл пункта 2.6.1 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка детей на учет для зачисления в муниципальные образовательные учреждения города Йошкар-Олы, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)» в связи с жалобой гражданки Л. В. Редкиной // URL: http://www.ksrme.ru/?page_id=1233.

² Постановление Конституционного суда Республики Ингушетия от 28 ноября 2013 г. № 5-П по делу о проверке конституционности части 6 статьи 3 Закона Республики Ингушетия от 14 сентября 2007 года № 31-РЗ «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Ингушетия. 2013. 7 дек.

бует федеральный закон... Это противоречит конституционному принципу обеспечения равной защиты частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности и запрету противопоставлять равнозначные конституционные ценности (статьи 8, 17, 19, 20 Конституции Республики Башкортостан)¹. Однако, как видится, из данного принципа не следует абсолютная невозможность сопоставления конституционных (уставных) ценностей и поиска их баланса.

Представляется, что сегодня Конституционный Суд РФ использует схожий принцип. Так, Суд в одном из решений отмечает, что «федеральный законодатель, создавая условия, обеспечивающие равную судебную защиту прав кредитора (взыскателя) и должника (ответчика), должен исходить из того, что возникающие коллизии их законных интересов во всяком случае не могут преодолеваться путем предоставления защиты одним правам в нарушение других, равноценных по своему конституционному значению»². По сути, речь идет о невозможности умаления значимости одной конституционной ценности за счет другой. При этом, как отмечает Г. А. Гаджиев, «взаимоисключающих ценностей в Конституции чрезвычайно много»³. Вместе с тем полагаем, что это не запрещает их сравнивать, напротив, именно в результате сравнения возможно определить равнозначность конституционных ценностей, а в дальнейшем найти механизм их уравнивания, гармонизации.

Считаем, что творческий подход к развитию методологии ценностного анализа в региональном конституционном правосудии надлежит поддержать, но одновременно ограничить необходимостью должного теоретического обоснования, чтобы выводимые региональными конституционными (уставными) судами ценности не вступали в противоречие с Конституцией РФ.

Подведем итоги.

Региональные конституционные (уставные) суды, обращаясь к конституционным ценностям, во многом опираются на федеральный конституционно-судебный стандарт. Это проявляется не только в однотипных вариантах применения принципа баланса конституционных ценностей (в целях ограничения прав и свобод человека и гражданина, разрешения публично-правовых споров между региональной и муниципальной властью), но и в относительной пассивности региональных судей, отказывающихся от детального анализа конституционных ценностей. Конституционные (уставные) суды субъектов Федерации, как правило, имитируют практику Конституционного Суда РФ, приводя формальные отсылки к его решениям, а также положениям о высшей ценности человека и его прав. При этом сегодня на региональном уровне почти не находится места творческому подходу к выработке принципов конституционного аксиологического толкования. Предполагаем, что данная практика тесно связана с недостаточным пониманием значимости категории конституционных ценностей и принципа их баланса в региональном конституционном правосудии.

¹ Постановление Конституционного суда Республики Башкортостан от 30 мая 2003 г. № 22-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 46 Трудового кодекса Республики Башкортостан в связи с жалобой гражданки Аллы Николаевны Лобановой // Республика Башкортостан. 2003. 6 июня.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2012 г. № 11-П по делу о проверке конституционности положения абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф. Х. Гумеровой и Ю. А. Шикунова // Рос. газ. 2012. 30 мая.

³ Цит. по: Смолин А. Новые конституционные ценности // URL: http://www.rapsinews.ru/judicial_analyst/20131023/269365182.html.

Итак, региональным конституционным (уставным) судам для повышения качества правовой аргументации необходимы укрепление сотрудничества с федеральным Конституционным Судом по вопросам применения принципа баланса конституционных ценностей; согласование понимания идентичных конституционных ценностей; формулирование собственных региональных конституционных ценностей в целях повышения стандарта защиты прав и свобод человека и гражданина при одновременном теоретическом обосновании новых способов их выведения и балансирования.

Библиография

Бондарь Н. С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного Суда России) // Журн. конституционного правосудия. 2009. № 6.

Брежнев О. В. Некоторые проблемы взаимодействия Конституционного Суда России и органов конституционного правосудия субъектов Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 9.

Вилова М. Г. Теория справедливости как основа права на справедливое судебное разбирательство // Вестн. НГУ. Сер. Право. 2014. Т. 10. Вып. 2.

Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М., 2005.

Гошуляк В. В., Ховрина Л. Е., Геворкян Т. И. Конституционное правосудие в субъектах Российской Федерации. М., 2006.

Демидов В. Н. Конституционное (уставное) правосудие в субъектах Российской Федерации – сущностный элемент правового государства // Рос. юрид. журн. 2013. № 3.

Казанцева О. Л., Воробьева М. Н. Соблюдение баланса конституционных ценностей в решениях Конституционного Суда РФ и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Известия АлтГУ. Сер. Право. 2013. Т. 2. № 2.

Карасев А. Т., Савоськин А. В. К вопросу об упразднении Уставного суда Челябинской области // Проблемы права. 2014. № 2.

Комаров Д. Судьям выставляют счет // URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2935458>.

Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Народного Хурала Республики Бурятия о проверке конституционности ряда положений Закона Республики Бурятия «О республиканских целевых программах»: определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 494-О // СЗ РФ. 2005. № 23. Ст. 2341.

Постановление Конституционного суда Республики Башкортостан от 16 декабря 2015 г. № 32-П по делу о проверке конституционности пунктов 2.4 и 3.11 Положения о приватизации муниципального жилищного фонда городского округа город Уфа Республики Башкортостан, утвержденного решением Совета городского округа город Уфа Республики Башкортостан от 13 июля 2011 года № 39/10, в связи с жалобой гражданина Порозова Дмитрия Николаевича // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Главы и Правительства Республики Башкортостан. 2016. № 3. Ст. 161.

Постановление Конституционного суда Республики Башкортостан от 20 октября 1999 г. № 12-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 94 и части первой статьи 102 Кодекса Республики Башкортостан о выборах // Советская Башкирия – Известия Башкортостана. 1999. 22 окт.

Постановление Конституционного суда Республики Башкортостан от 30 мая 2003 г. № 22-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 46 Трудового кодекса Республики Башкортостан в связи с жалобой гражданки Аллы Николаевны Лобановой // Республика Башкортостан. 2003. 6 июня.

Постановление Конституционного суда Республики Дагестан от 10 декабря 2013 г. № 4-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 3 Закона Республики Дагестан от 30 декабря 2004 года № 64 «О мерах социальной поддержки по оплате жилых помещений и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» и абзаца 3 пункта 15 Порядка осуществления денежной выплаты по оплате жилого помещения

и коммунальных услуг отдельным категориям граждан в Республике Дагестан, утвержденного Постановлением Правительства Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20, в связи с жалобой гражданина Б. М. Гамзатова // Дагестанская правда. 2013. 13 дек.

Постановление Конституционного суда Республики Ингушетия от 28 ноября 2013 г. № 5-П по делу о проверке конституционности части 6 статьи 3 Закона Республики Ингушетия от 14 сентября 2007 года № 31-РЗ «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Ингушетия. 2013. 7 дек.

Постановление Конституционного суда Республики Карелия от 11 июля 2014 г. по делу о проверке на соответствие Конституции Республики Карелия Указа Главы Республики Карелия от 13 сентября 2012 года № 121 «Об определении видов разрешенной охоты в охотничьих угодьях на территории Республики Карелия, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения» в связи с обращением Хворова Анатолия Павловича // URL: <http://ksrk.karelia.ru/?p=1013>.

Постановление Конституционного суда Республики Марий Эл от 15 мая 2014 г. по делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл пункта 2.6.1 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка детей на учет для зачисления в муниципальные образовательные учреждения города Йошкар-Олы, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)» в связи с жалобой гражданки Л. В. Редкиной // URL: http://www.ksrme.ru/?page_id=1233.

Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 29 апреля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности распоряжения Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по управлению государственным имуществом, приватизации и антимонопольной политике от 14 апреля 1993 года № 168, утвердившего План разгосударствления или приватизации ГКПП «Якутнефтегазснаб», в части, включающей объект жилищного фонда – общежитие в состав приватизируемого имущества предприятия, находившегося в государственной собственности // Ил Тумэн. 2015. 7 мая.

Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 26 декабря 2014 г. № 12-П по делу о проверке конституционности положения статьи 9.10 Кодекса Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина И. И. Антипина // Ил Тумэн. 2015. 16 янв.

Постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия – Алания от 29 сентября 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия – Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительства Республики Северная Осетия – Алания от 9 июня 2012 года № 167, в связи с запросом гражданки Венза Ирины Григорьевны // Вестн. Конституционного Суда Республики Северная Осетия – Алания. 2016. № 12.

Постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия – Алания от 5 сентября 2014 г. № 3-П по делу о толковании положений статьи 28 Конституции Республики Северная Осетия – Алания // Вестн. Конституционного Суда Республики Северная Осетия – Алания. 2015. № 11.

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 23 апреля 2015 г. № 62-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 12 Закона Республики Татарстан от 25 декабря 2012 года № 91-ЗРТ «Об обеспечении условий реализации прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Республике Татарстан» (в редакции Закона Республики Татарстан от 24 июля 2014 года № 76-ЗРТ) в связи с жалобой граждан А. В. Прокофьева и Х. Г. Миргалимова // Республика Татарстан. 2015. 15 мая.

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 23 июня 2015 г. № 63-П по делу о проверке конституционности отдельных положений постановления руководителя Исполнительного комитета поселка городского типа Камское Устье Камско-Устьинского муниципального района Республики Татарстан от 29 августа 2013 года № 10 «Об определении границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции» (в редакции от 15 сентября 2014 года) в связи с жалобой гражданина В. Ю. Синчугова // Республика Татарстан. 2015. 14 июля.

Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2012 г. № 11-П по делу о проверке конституционности положения абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф. Х. Гумеровой и Ю. А. Шикунова // Рос. газ. 2012. 30 мая.

Постановление Конституционного Суда РФ от 2 декабря 2013 г. № 26-П по делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 4 Закона Челябинской области «О транспортном налоге» в связи с запросом Законодательного Собрания Челябинской области // Рос. газ. 2013. 10 дек.

Постановление Уставного суда Свердловской области от 10 марта 2015 г. № 16-ОЗ по делу о соответствии Уставу Свердловской области статьи 1 Закона Свердловской области «О внесении изменений в статью 6 Закона Свердловской области „Об избрании органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области“» в части изменения порядка избрания главы муниципального образования в Березовском городском округе в связи с запросом граждан В. А. Тимина, В. С. Гудова, М. В. Орлова и других // Областная газ. 2015. 22 дек.

Проректор Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова призвал к созданию уставных судов во всех субъектах РФ // URL: <http://www.msunews.ru/news/3689>.

Смолин А. Новые конституционные ценности // URL: http://www.rapsinews.ru/judicial_analyst/20131023/269365182.html.

Ховрин А. В. Актуальные проблемы организации и деятельности конституционных (уставных) судов в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

Bibliography

Bondar' N. S. Konstitucionnye cennosti – kategoriya dejstvuyushhego prava (v kontekste praktiki Konstitucionnogo Suda Rossii) // Zhurn. konstitucionnogo pravosudiya. 2009. № 6.

Brezhnev O. V. Nekotorye problemy vzaimodejstviya Konstitucionnogo Suda Rossii i organov konstitucionnogo pravosudiya sub'ektov Federacii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2014. № 9.

Demidov V. N. Konstitucionnoe (ustavnoe) pravosudie v sub'ektax Rossijskoj Federacii – sushhnostnyj ehlement pravovogo gosudarstva // Ros. yurid. zhurn. 2013. № 3.

Goshulyak V. V., Xovrina L. E., Gevorkyan T. I. Konstitucionnoe pravosudie v sub'ektax Rossijskoj Federacii. М., 2006.

Karasev A. T., Savos'kin A. V. K voprosu ob uprazhnenii Ustavnogo suda Chelyabinskoy oblasti // Problemy prava. 2014. № 2.

Kazanceva O. L., Vorob'eva M. N. Soblyudenie balansa konstitucionnyx cennostej v resheniyax Konstitucionnogo Suda RF i konstitucionnyx (ustavnyx) sudov sub'ektov Rossijskoj Federacii // Izvestiya AltGU. Ser. Pravo. 2013. Т. 2. № 2.

Komarov D. Sud'yam vystavlyayut schet // URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2935458>.

Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zaprosa Narodnogo Xurala Respubliki Buryatiya o provere konstitucionnosti ryada polozhenij Zakona Respubliki Buryatiya «O respublikanskix celevyx programmax»: opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 27 dekabrya 2005 g. № 494-О // SZ RF. 2005. № 23. St. 2341.

Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Bashkortostan ot 16 dekabrya 2015 g. № 32-Р po delu o provere konstitucionnosti punktov 2.4 i 3.11 Polozheniya o privatizacii municipal'nogo zhilishhnogo fonda gorodskogo okruga gorod Ufa Respubliki Bashkortostan, utverzhdenного resheniem Soveta gorodskogo okruga gorod Ufa Respubliki Bashkortostan ot 13 iyulya 2011 goda № 39/10, v svyazi s zhaloboj grazhdanina Porozova Dmitriya Nikolaevicha // Vedomosti Gosudarstvennogo Sobraniya – Kurultaya, Glavy i Pravitel'stva Respubliki Bashkortostan. 2016. № 3. St. 161.

Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Bashkortostan ot 20 oktyabrya 1999 g. № 12-Р po delu o provere konstitucionnosti chasti pervoj stat'i 94 i chasti pervoj stat'i 102 Kodeksa Respubliki Bashkortostan o vyborax // Sovetskaya Bashkiriya – Izvestiya Bashkortostana. 1999. 22 okt.

Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Bashkortostan ot 30 maya 2003 g. № 22-Р po delu o provere konstitucionnosti chasti vtoroj stat'i 46 Trudovogo kodeksa Respubliki Bashkortostan v svyazi s zhaloboj grazhdanki Ally Nikolaevny Lobanovoj // Respublika Bashkortostan. 2003. 6 iyunya.

Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Dagestan ot 10 dekabrya 2013 g. № 4-Р po delu o provere konstitucionnosti punkta 2 stat'i 3 Zakona Respubliki Dagestan ot 30 dekabrya 2004 goda

№ 64 «О мерах социальной поддержки по оплате жилищных коммунальных услуг отдельным категориям граждан в сельской местности и поселках городского типа» и абзаца 3 пункта 15 Порядка осуществления денежной выплаты по оплате жилищного коммунального обслуживания отдельным категориям граждан в Республике Дагестан, утвержденному Постановлением Правительству Республики Дагестан от 28 января 2011 года № 20, в связи с жалобой гражданина Б. М. Гамзатова // Дагестанская правда. 2013. 13 дек.

Постановление Конституционного суда Республики Ингушетия от 28 ноября 2013 г. № 5-П по делу о проверке конституционности части 6 статьи 3 Закона Республики Ингушетия от 14 сентября 2007 года № 31-RZ «О мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Ингушетия. 2013. 7 дек.

Постановление Конституционного суда Республики Карелия от 11 июля 2014 г. по делу о проверке на соответствие Конституции Республики Карелия Указа Главы Республики Карелия от 13 сентября 2012 года № 121 «Об определении видов разрешенной охоты в охотничьих угодьях на территории Республики Карелия, за исключением особо охраняемых природных территорий федерального значения» в связи с обращением Хворова Анатолия Павловича // URL: <http://ksrk.karelia.ru/?p=1013>.

Постановление Конституционного суда Республики Марий Эл от 15 мая 2014 г. по делу о проверке соответствия Конституции Республики Марий Эл пункта 2.6.1 административного регламента предоставления муниципальной услуги «Прием заявлений, постановка детей на учет для зачисления в муниципальные образовательные учреждения города Жоскар-Олы, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады)» в связи с жалобой гражданки Л. В. Редкиной // URL: http://www.ksrme.ru/?page_id=1233.

Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 29 апреля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности распоряжения Государственного комитета Республики Саха (Якутия) по управлению государственным имуществом, приватизации и антимонопольной политике от 14 апреля 1993 года № 168, утвердившего План разгосударствления или приватизации ГКПП «Якутнефтегазснаб», в части, включающей объект жилищного фонда – обшхезхитие в состав приватизируемого имущества предпрятия, находящегося в государственной собственности // Ил Тумehn. 2015. 7 мая.

Постановление Конституционного суда Республики Саха (Якутия) от 26 декабря 2014 г. № 12-П по делу о проверке конституционности положения статьи 9.10 Кодекса Республики Саха (Якутия) об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина И. И. Антипина // Ил Тумehn. 2015. 16 янв.

Постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия – Алания от 29 сентября 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности пункта 3.1 Порядка предоставления республиканского материнского (семейного) капитала в Республике Северная Осетия – Алания, ведения республиканского реестра лиц, имеющих право на получение республиканского материнского (семейного) капитала, утвержденного Постановлением Правительству Республики Северная Осетия – Алания от 9 июня 2012 года № 167, в связи с запросом гражданки ВENZA Ирины Григорьевны // Vestn. Конституционного Суда Республики Северная Осетия – Алания. 2016. № 12.

Постановление Конституционного суда Республики Северная Осетия – Алания от 5 сентября 2014 г. № 3-П по делу о толковании положений статьи 28 Конституции Республики Северная Осетия – Алания // Vestn. Конституционного Суда Республики Северная Осетия – Алания. 2015. № 11.

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 23 апреля 2015 г. № 62-П по делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 12 Закона Республики Татарстан от 25 декабря 2012 года № 91-ZRT «Об обеспечении условий реализации прав граждан на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований в Республике Татарстан» (в редакции Закона Республики Татарстан от 24 июля 2014 года № 76-ZRT) в связи с жалобой граждан А. В. Прокофьева и X. G. Миргалимова // Республика Татарстан. 2015. 15 мая.

Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 23 июня 2015 г. № 63-П по делу о проверке конституционности отдельных положений постановления руководителя Исполнительного комитета поселка городского типа Камское Устье Камско-Устьинского муниципального района Республики Татарстан от 29 августа 2013 года № 10 «Об определении границ прилегающих к некоторым организациям и объектам территорий, на которых не допускаются розничная продажа алкогольной продукции» (в редакции от 15 сентября 2014 года) в связи с жалобой гражданки В. Ю. Синчугова // Республика Татарстан. 2015. 14 июля.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 14 maya 2012 g. № 11-P po delu o provere konstitucionnosti polozheniya abzaca vtorogo chasti pervoj stat'i 446 Grazhdanskogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhalobami grazhdan F. X. Gumerovoj i Yu. A. Shikunova // Ros. gaz. 2012. 30 maya.

Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 2 dekabrya 2013 g. № 26-P po delu o provere konstitucionnosti punkta 2 stat'i 4 Zakona Chelyabinskoj oblasti «O transportnom naloge» v svyazi s zaprosom Zakonodatel'nogo Sobraniya Chelyabinskoj oblasti // Ros. gaz. 2013. 10 dek.

Postanovlenie Ustavno go suda Sverdlovskoj oblasti ot 10 marta 2015 g. № 16-OZ po delu o sootvetstvii Ustavu Sverdlovskoj oblasti stat'i 1 Zakona Sverdlovskoj oblasti «O vnesenii izmenenij v stat'yu 6 Zakona Sverdlovskoj oblasti „Ob izbranii organov mestnogo samoupravleniya municipal'nyx obrazovanij, raspolozhennyx na territorii Sverdlovskoj oblasti“» v chasti izmeneniya poryadka izbraniya glavy municipal'nogo obrazovaniya v Berezovskom gorodskom okruge v svyazi s zaprosom grazhdan V. A. Timina, V. S. Gudova, M. V. Orlova i drugix // Oblastnaya gaz. 2015. 22 dek.

Prorektor Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta im. M. V. Lomonosova prizval k sozdaniyu ustavnyx sudov vo vsekh sub"ektax RF // URL: <http://www.msunews.ru/news/3689>.

Smolin A. Novye konstitucionnye cennosti // URL: http://www.rapsinews.ru/judicial_analyst/20131023/269365182.html.

Vilova M. G. Teoriya spravedlivosti kak osnova prava na spravedlivoe sudebnoe razbiratel'stvo // Vestn. NGU. Ser. Pravo. 2014. T. 10. Vyp. 2.

Vitruk N. V. Konstitucionnoe pravosudie. Sudebno-konstitucionnoe pravo i process. M., 2005.

Xovrin A. V. Aktual'nye problemy organizacii i deyatelnosti konstitucionnyx (ustavnyx) sudov v sub"ektax Rossijskoj Federacii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2010.

ОСОБЕННОСТИ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Чуличкова Евгения Владимировна

Аспирант кафедры конституционного права, заместитель начальника юридического отдела Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: evg.chulichkova@mail.ru

Раскрывается содержание судебной защиты конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду. Рассматриваются различные процессуальные формы ее осуществления и анализируется их роль в механизме конституционно-правового обеспечения субъективного права. Затрагиваются вопросы судебной защиты права человека на благоприятную окружающую среду на национальном и международном уровне.

Ключевые слова: национальное законодательство, защита прав человека, судебная защита права, конституционная гарантия, субъективное право, экологические интересы, благоприятная окружающая среда

THE CHARACTERISTICS OF JUDICIAL PROTECTION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO A FAVORABLE ENVIRONMENT

Chulichkova Evgenia

Urals State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: evg.chulichkova@mail.ru

The article reveals the content of judicial protection of everyone's constitutional right to a favorable environment. It examines various procedural modalities for its implementation and analyzes their role in the mechanism of constitutional and legal provision of the subjective right. It also addresses judicial protection of fundamental constitutional human rights at the national and international levels.

Key words: national legislation, international law, European Court of Human Rights, human rights protection, judicial protection of rights, constitutional guarantee, subjective right, environmental interests, favorable environment

Право на благоприятную окружающую среду закреплено в ст. 42 Конституции РФ и представляет собой основное, естественное и неотчуждаемое право каждого человека, признание, соблюдение и защита которого гарантируются государством.

Среди гарантий конституционного права на благоприятную окружающую среду доминирующее место занимает гарантия его судебной защиты, поскольку в сложной системе отношений она не только помогает своевременно выявить случаи неверной конституционно-правовой интерпретации норм права или правовой неопределенности, но и позволяет субъекту права реализовать свои правомочия в существующем правовом порядке. Кроме того, посредством судебной защиты достигается конституционная цель охраны права, выраженная в его объекте, – благоприятное состояние окружающей среды, которое характеризуется устойчивым функционированием

экологических природных систем и отсутствием воздействия вредных факторов на здоровье и условия жизнедеятельности человека в среде обитания (на урбанизированных территориях и территориях ведения хозяйства).

Судебная защита как конституционно-правовая гарантия представляет собой систему правовых средств, направленных на обеспечение функционирования права и его реализацию. Одновременно указанную гарантию необходимо рассматривать в качестве комплексного института, включающего в себя непосредственно право каждого на судебную защиту, статус и порядок действий субъектов обращения и других субъектов правоотношений, а также порядок отправления правосудия.

Судебная защита права на благоприятную окружающую среду осуществляется на основе и в контексте положений ст. 45 Конституции РФ, согласно которой в Российской Федерации гарантируется государственная защита прав человека и гражданина. Каждый может защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Таким образом, право на судебную защиту является составляющей правового статуса субъекта права на благоприятную окружающую среду, гарантируется государством и реализуется способами, установленными законодательством.

Вместе с тем судебная защита права на благоприятную окружающую среду имеет ряд особенностей, обусловленных конституционной конструкцией данного права и вытекающих из содержания его конституционно-правового регулирования. Чтобы раскрыть указанные особенности, конституционное право на благоприятную окружающую среду необходимо рассматривать не в узком смысле, т. е. в качестве субъективного права и совокупности различных экологических прав, а в более широком – как конституционно определенную правовую конструкцию и совокупность взаимосвязанных элементов, включающих в себя субъектов права, их правомочия, а также объект воздействия права – окружающую среду (природную среду и среду обитания человека).

О защите права на благоприятную среду речь заходит тогда, когда его нарушают действия (бездействие) тех или иных субъектов права, вследствие чего происходят негативное изменение состояния окружающей природной среды (среды обитания) и соответственно нарушение экологических интересов человека. Примечательно, что защите самого права коррелирует защита объекта права – окружающей среды (природной среды и среды обитания человека). Иными словами, механизм защиты права и механизм защиты окружающей среды находятся в органическом единстве и тем самым в совокупности влияют на формирование способов судебной защиты права на благоприятную окружающую среду человеком и другими производными от него формами субъектов (группой лиц, населением определенной территории, коренным малочисленным народом и т. п.). Однако нарушение права на благоприятную окружающую среду может быть связано не только с изменением состояния окружающей среды, но и с неправомерными действиями (бездействием) государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. А потому одним из способов защиты права выступает обжалование в суд действий (бездействия) и решений указанных органов, признание незаконными их нормативных и ненормативных актов.

Между тем в ст. 42 Конституции РФ включены положения не только о праве каждого на благоприятную окружающую среду, но и о способе его защиты посредством предъявления лицом требования о возмещении ущерба имуществу или здоровью,

причиненного в результате экологического правонарушения. В таком случае объектом защиты от последствий негативного техногенного воздействия на природную среду выступают здоровье человека и его имущество. При этом из содержания ст. 42 следует, что негативные последствия всегда наступают в результате неправомерных действий хозяйствующих субъектов (граждан, индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, органов и должностных лиц). Однако нарушение права и соответственно причинение вреда имуществу и особенно здоровью человека иногда возникают из-за правомерных действий хозяйствующих субъектов. Так, предприятие может осуществлять выброс вредных веществ в соответствии с установленными лимитами, однако в силу накопительного эффекта концентрация вредных веществ начинает оказывать вредное влияние на здоровье человека и устойчивое функционирование экосистем.

Конституционное право на благоприятную окружающую среду опосредует как общественные, так и индивидуальные экологические интересы. При этом последние состоят не только в сохранении здоровья человека, но и в обеспечении благоприятных условий его жизнедеятельности, связанных с использованием природных объектов (компонентов) в хозяйственной деятельности в качестве средства производства и имущества. Соответственно нарушение данного права затрагивает как индивидуальные, так и публичные экологические интересы субъектов права.

Подчеркнем, что в гражданском, земельном и ином законодательстве к категории имущества относятся не только объекты антропогенного происхождения (здания, строения, предметы быта, плоды и т. п.), но и сами природные объекты: земельный участок, в том числе с находящимся на нем водным объектом, а также лесной участок, участок недр. Согласно ст. 130 Гражданского кодекса РФ указанные элементы природы являются недвижимым имуществом. Отсюда можно заключить, что в ст. 42 Конституции РФ предусмотрена возможность гражданина защищать свое право на благоприятную окружающую среду и объективированные в нем индивидуальные экологические интересы посредством возмещения ущерба природным объектам, находящимся в его собственности и выступающим в качестве недвижимого имущества (этот ущерб может возникать, например, в результате повреждения почвенного слоя земельного участка, лесного участка, изменения их водного дренажа, загрязнения водного объекта, используемого для купания или полива и разведения рыбы). В данном случае речь идет как об экологических интересах человека, связанных с рекреационной функцией участка, так и об эколого-экономических интересах, касающихся ресурсоемкости участка и условий хозяйствования на нем. При этом негативное воздействие влечет изменение не только состояния природного объекта (компонента), но и его стоимости в условиях гражданского оборота¹, снижает экономическую ценность объекта и соответственно уровень благосостояния человека.

В связи со сказанным встает вопрос о том, можно ли рассматривать способ защиты, предусмотренный в ст. 42 Конституции РФ, в качестве средства охраны экологических интересов человека, связанных с состоянием природных объектов, находящихся в его собственности и выступающих обособленными природными участками и средством производства сельскохозяйственной продукции. Полагаем, что в данном случае в сферу защиты с неизбежностью попадают интересы, имеющие общий объект, но отличающиеся по своей природе и содержанию, а именно имущественные

¹ Необходимо учитывать, что земельный или лесной участок, оставаясь элементом природы, в качестве имущества (средства производства) приобретает потребительскую ценность, выражающуюся, в том числе, в его кадастровой и рыночной стоимости, способности быть объектом сделок.

интересы (вовлечение природного объекта в гражданско-правовой оборот) и эколого-экономические интересы лица, касающиеся эксплуатации природного объекта (строительство, садоводство, сельское хозяйство, получение экологически чистых продуктов питания, отдых). Защита названных интересов гражданина безусловно будет осуществляться в соответствии с требованиями ст. 15 Гражданского кодекса РФ, т. е. посредством обращения лица в суд с исковым заявлением о взыскании убытков в натуре либо в денежном выражении (реального ущерба и (или) упущенной выгоды).

Таким образом, в ст. 42 Конституции РФ речь идет о защите права человека на благоприятную окружающую среду исключительно в объеме индивидуальных экологических интересов лица, содержание которых ограничивается территориально-пространственными характеристиками природного (природно-антропогенного) объекта окружающей среды, находящегося в его собственности или пользовании, а также показателями хозяйственной ценности объекта (характером хозяйственного использования). В данном случае объектом защиты права выступает состояние (свойства) обособленного природного объекта без учета его экосистемных связей с другими элементами природной среды и условиями среды обитания человека. А значит, объем и содержание нарушения – негативного воздействия на природную среду либо на человека и условия его жизнедеятельности – также будут определяться исходя из состояния объекта индивидуального правопользования и индивидуальных условий среды обитания человека.

В то же время право каждого на благоприятную окружающую среду, предусмотренное в ст. 42 Конституции РФ, включает в себе прежде всего общественно значимые интересы, касающиеся обеспечения благоприятного состояния экологических природных систем и среды обитания человека. Именно нормальное функционирование экосистем, а не территориально обособленных природных участков является условием реализации правомочия субъекта жить в чистой окружающей среде и пользоваться ее ресурсами. При этом судебная защита конституционного права, соответствующая публичному уровню охраняемых интересов, с необходимостью предполагает иную процессуальную форму.

Следовательно, самостоятельным правовым феноменом, оказывающим влияние на содержание и форму судебной защиты конституционного права, нужно признать объективированные в нем интересы, которые могут носить либо индивидуальный, либо коллективный, либо общественный характер. Так, если экологическим правонарушением причинен вред имуществу или здоровью человека, то нужно вести речь о судебной защите индивидуальных интересов в гражданско-правовом порядке посредством предъявления гражданином иска о возмещении убытков. При этом затрагиваются преимущественно индивидуальные имущественные и эколого-экономические (хозяйственные) интересы, а ущерб оценивается, как правило, исходя из рыночных потерь собственника земельного, лесного участка или водного объекта. Субъектом защиты права и обращения в суд с требованием выступает сам человек, чье право нарушено.

Если экологическим правонарушением причин вред окружающей среде, а именно природным (природно-антропогенным) объектам как экологическим системам, то следует говорить о защите объективированных в конституционном праве общественных и иных коллективных экологических интересов. Для них предусмотрена такая процессуальная форма защиты права, как иск о возмещении вреда окружающей природной среде, который подается в интересах неопределенного круга лиц

не самим субъектом реализации конституционного права, а уполномоченными законом государственными органами. Этот способ защиты права закреплен Гражданским процессуальным кодексом РФ (ст. 4), Федеральным законом от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ст. 5, 6)¹ и другими федеральными законами.

Отдельные авторы указывают на нечастое использование гражданами средств судебной защиты права на благоприятную окружающую среду². При этом они, как правило, констатируют данный факт, исходя из анализа судебной практики, не обращаясь к исследованию сущности указанной проблемы. Связывать ее только с неосознанностью граждан либо трудностями процедурного характера нельзя. Полагаем, что здесь кроются и иные причины.

Так, при реализации правомочия на судебную защиту права индивидуальным субъектом можно говорить (как было указано ранее) о защите права лишь в объеме индивидуальных (частных) интересов обратившегося лица, которые ограничиваются характеристиками объекта окружающей среды, находящегося в пределах его права собственности или права пользования. При этом индивидуальный субъект не имеет представления об экосистемах и экосистемных связях его природного объекта с другими объектами. Он не может оценить весь комплекс последствий негативного воздействия на окружающую среду, включающий в себя последствия не столько для отдельного участка территории и его конкретного владельца, сколько для экосистемы, образуемой совокупностью природных участков и их компонентов, а также для всех владельцев и пользователей таких природных (природно-антропогенных) объектов. А потому результат защиты права на благоприятную окружающую среду не будет соответствовать масштабам последствий негативного воздействия на нее.

Индивидуальный способ защиты, направленный на обеспечение благосостояния владельца природного (природно-антропогенного) объекта, не позволяет устранить вред, причиняемый экологическим системам, а только способствует его уменьшению. Следовательно, он не в полной мере отвечает сущности права на благоприятную окружающую среду в его конституционно-правовом понимании, ввиду чего не является самодостаточным и эффективным.

В связи с этим особое значение для защиты конституционного права на благоприятную окружающую среду приобретает такая процессуальная форма, как предъявление в суд иска о возмещении вреда окружающей природной среде уполномоченными государственными органами в интересах неопределенного круга лиц. Данный способ защиты по сравнению с индивидуальным имеет больший потенциал для обеспечения достижения конституционно-правовой цели, обозначенной в ст. 42 Конституции РФ.

Во-первых, посредством указанного способа защита права достигается в таком объеме, который соответствует масштабу последствий негативного воздействия на окружающую среду (природную среду и условия жизнедеятельности человека в среде обитания), т. е. масштабу нарушения и уровню защищаемых интересов³. При этом

¹ Рос. газ. 2002. 12 янв.

² См., например: Хлуденева Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: моногр. М., 2014; Семьянова А. Ю. Экологическое право: курс лекций. М., 2005; Федотова Ю. Г. Проблемы защиты прав неопределенного круга лиц в области охраны окружающей среды // Экологическое право. 2013. № 5. С. 22–26.

³ Подобное понимание указанного способа защиты встречается в постановлениях высших судов. См., например: Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за третий квартал 2007 г.: утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 ноября 2007 г. // Бюл. Верховного Суда РФ. 2008. № 2.

к категории защищаемых интересов можно отнести как публичные экологические интересы, так и интересы коллективных субъектов реализации права, например коренного малочисленного народа, населения города и т. п. (В данном случае верной и обоснованной представляется позиция специалистов, согласно которой публичные интересы соотносятся с интересами неопределенного круга лиц так же, как процессуальная форма интересов – с материальной¹.)

Во-вторых, иск в интересах неопределенного круга лиц в большей степени согласуется с целями обеспечения права на благоприятную окружающую среду, а также дает возможность конкретизировать содержание защиты (цели, задачи и доказательства), поскольку государственные органы наделены широким спектром полномочий, позволяющих собрать необходимую информацию и получить результаты лабораторных исследований, отражающих характер негативного воздействия и нарушения права.

Однако законодатель, наделяя названные органы правом обращения в суд с заявлением в защиту неопределенного круга лиц, не приводит значение данного понятия. Специалисты под неопределенным кругом лиц понимают круг лиц, которых нельзя индивидуализировать и привлечь в процесс в качестве истцов, разрешить вопрос о правах и обязанностях каждого из них. «Это количественно не установленный, но предположительно многочисленный состав потенциальных истцов, не позволяющий привлечь в процесс всех пострадавших от действия (бездействия) одного и того же ответчика, объединенных общностью предмета и основания иска, вытекающей из свойств объекта нарушаемого права»². В связи с этим полагаем, что в качестве интересов неопределенного круга лиц могут выступать также интересы коллективных субъектов права на благоприятную окружающую среду, которых невозможно процессуально индивидуализировать в качестве истцов.

В-третьих, эффективность рассматриваемого способа судебной защиты обусловлена тем, что он реализуется уполномоченными государственными органами. Обратиться в суд в целях защиты прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц и публичных интересов могут прокурор (ч. 1 ст. 45 Гражданского процессуального кодекса РФ), Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (п. 1 ч. 1 ст. 29 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 6 апреля 2015 г.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»³), а также уполномоченные по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Важно, что закон наделяет уполномоченные органы государственной власти и правом на обращение в суд с требованием об ограничении, приостановлении или прекращении деятельности хозяйствующих субъектов, что расширяет перечень способов судебной защиты права человека на благоприятную окружающую среду.

Законодательной новеллой можно назвать закрепление права на предъявление иска в интересах неопределенного круга лиц за субъектами общественного контроля, к которым относятся Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов РФ и общественные палаты (советы) муниципальных образований. Однако указан-

¹ См., например: *Салахутдинова Г. И.* «Публичный интерес», «интересы неопределенного круга лиц» и «государственные интересы» как основание для обращения прокурора в суд // *Законность.* 2010. № 12.

² *Батаева Н. С.* Необходимо ввести институт группового иска // *Рос. юстиция.* 1999. № 10. С. 44. Цит. по: *Бахарева О. А.* Некоторые вопросы судопроизводства по делам о защите прав, свобод и интересов неопределенного круга лиц // *Администратор суда.* 2013. № 2.

³ СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

ные субъекты могут воспользоваться этим правом лишь в случаях, предусмотренных федеральными законами¹. Одновременно анализ нормативного регулирования свидетельствует о том, что эти случаи нигде не установлены, в связи с чем полагаем необходимым включить в Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» положения, прямо закрепляющие в качестве основания обращения органов общественного контроля в суд в интересах неопределенного круга лиц нарушение основных конституционных прав и свобод человека и гражданина, затрагивающее публичные интересы.

В-четвертых, указанный способ судебной защиты осуществляется на основании заявления любого обращающегося в государственный орган субъекта реализации права на благоприятную окружающую среду, будь то человек либо представитель коллективного субъекта, а также без наличия такого заявления – по результатам государственного контроля и надзора.

В то же время в абз. 8 п. 2 ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусмотрено право граждан предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде. Если указанную норму толковать буквально, то, по сути, она устанавливает право гражданина на обращение в суд с иском как в индивидуальных, так и в публичных интересах (интересах неопределенного круга лиц). Причем исходя из положений указанного Закона под природной средой понимаются именно природные объекты – экосистемы. Однако учитывая, что природные объекты законодательно наделяются свойствами обособленных объектов права собственности и имущества, полагаем, что право, предусмотренное абз. 8 п. 2 ст. 11 Закона, фактически может быть реализовано гражданином только в рамках защиты права на благоприятную окружающую среду посредством применения в судебном порядке способа, закрепленного ст. 42 Конституции РФ, и только в рамках защиты индивидуальных экологических интересов. Данный вывод подтверждается также тем, что в законодательстве отсутствуют процессуальные нормы, регулирующие статус гражданина-заявителя, соответствующий публичному уровню защиты экологических интересов, в том числе положения о способах сбора гражданином информации и получения результатов лабораторных исследований, применяемых гражданином методах определения размера вреда, причиненного природным экосистемам (которые отличаются от методов определения размера вреда (убытков), причиненного обособленному природному участку как объекту права собственности отдельного гражданина)².

С нашей точки зрения, в ст. 11 Федерального закона «Об охране окружающей среды» логично закрепить право граждан на возмещение вреда природному объекту, находящемуся в его собственности или пользовании, а также дополнить статью положением о праве гражданина обращаться в уполномоченный государственный орган или к субъекту общественного контроля за защитой права на благоприятную окружающую среду в общественных интересах (в интересах неопределенного круга лиц).

¹ Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // Рос. газ. 2014. 23 июля.

² Полагаем, что на законодательном уровне требуется четкая регламентация возмещения экологического вреда в зависимости от его вида, так как он может быть причинен и природным экосистемам, и природному объекту-имуществу (средству производства). В частности, необходима разработка различных методик расчета каждого из указанных видов вреда.

Вместе с тем судебная защита конституционного права на благоприятную окружающую среду осуществляется не только на национальном, но и на международном уровне.

В качестве международного судебного органа дела о защите основных прав и свобод человека рассматривает Европейский Суд по правам человека (далее – Европейский Суд). Юрисдикция Европейского Суда определяется Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция)¹. Однако Конвенция непосредственно не содержит положений о праве человека на благоприятную окружающую среду, поскольку в западной правовой доктрине оно не рассматривается в качестве самостоятельного основного права человека, а считается экологическим правом, расширяющим содержание других основных прав. Защита данного права осуществляется Европейским Судом в рамках защиты права на жизнь либо права на уважение частной и семейной жизни (ст. 2, 8 Конвенции).

Анализ решений Европейского Суда позволяет сделать вывод о том, что объектом защиты в рамках рассматриваемой категории дел выступают исключительно индивидуальные экологические интересы человека, однако связаны они не столько с состоянием и охраной какого-либо объекта природы, сколько с охраной условий жизнедеятельности человека в среде обитания.

В пример приведем два дела с участием Российской Федерации: «*Фадеева против России*»² и «*Ледяева и другие против России*»³. Несмотря на то что оба дела рассматривались в соответствии со ст. 8 Конвенции, регулирующей право на уважение частной и семейной жизни, принятые Судом решения концептуально связаны с условиями частной жизни заявителей в окружающей их среде обитания, а именно в границах санитарно-защитных зон металлургических предприятий. При этом согласно толкованию Европейским Судом ст. 8 Конвенции под личной жизнью человека понимается сфера, «в которой он может свободно осуществлять развитие и совершенствование собственной личности»⁴. В данном случае, по мнению Европейского Суда, отсутствие средств и возможностей защиты от загрязнения окружающей среды, а также неисполнение государством позитивного обязательства по обеспечению безопасности окружающей среды (отселение из санитарно-защитной зоны) влекут нарушение права на уважение частной жизни⁵.

Хотя в указанных решениях говорится об ущербе окружающей среде и его последствиях для частной жизни человека, объектом защиты в них выступают только интересы человека, связанные с обеспечением его благосостояния и благоприятных условий жизнедеятельности в среде обитания (наличие комфортного жилища, выплата материальных компенсаций, уборка мусора и т. п.). Следовательно, защита права на благоприятную окружающую среду с позиций Европейского Суда – это защита условий жизнедеятельности человека в среде обитания и охрана его здоровья от воздействия вредных факторов. Вопросы обеспечения благоприятного состояния природной среды в рамках защиты основных прав человека не рассматриваются при разрешении дел данной категории.

¹ СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

² Постановление Европейского Суда по правам человека от 9 июня 2005 г. по делу «*Фадеева (Fadeyeva) против России*» // Бюл. Европейского Суда по правам человека. 2006. № 3.

³ Обзор решений Европейского Суда по правам человека по российским жалобам за октябрь 2006 г. // ИПС «Гарант».

⁴ *Де Сильвия М.* Европейская конвенция по правам человека. СПб., 2004. С. 224.

⁵ Российские дела в Европейском Суде по правам человека: опыт первого десятилетия: аналит. обзор. М., 2008. С. 185–187.

В результате можно констатировать, что в международной судебной защите права человека на благоприятную окружающую среду акцент смещается в сферу защиты частных интересов, при том что конституционно-правовое регулирование права на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации, напротив, направлено на приоритетную охрану публичных интересов в указанной сфере правоотношений.

Однако здесь необходимо учитывать и концептуальные основы деятельности Европейского Суда: рассмотрение споров в нем базируется на селективной процедуре, которая заключается в отборе среди всех возможных прав и свобод тех, которые могли бы составить предмет защиты на индивидуальной основе¹. Кроме того, судебный процесс ориентирован на решение вопросов защиты прав, которые не нашли отражения в перечне фундаментальных прав, закрепленных в Конвенции, но вытекают из традиций европейских государств и подлежат защите в силу общего права Европейского союза². В результате прецедентное право для Европейского союза является эффективным средством обеспечения прав, не зафиксированных в документах Союза, а также надлежащего теоретического осмысления и законодательного закрепления в отдельных государствах-членах ЕС. В Российской же Федерации, напротив, конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду имеет правовую объективацию и соответствующий законодательно урегулированный механизм обеспечения, одним из элементов которого и выступает судебная защита.

В контексте анализа корреляционной связи между защитой права на благоприятную окружающую среду и защитой окружающей среды особого внимания заслуживают проблемы определения экологического ущерба. Они связаны прежде всего с неоднозначным толкованием установленных законом методов расчета экологического вреда, наличием механизма двойного взыскания вреда (ст. 77 и 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды»), конкуренцией норм различных отраслей права. При этом должное методическое обеспечение квалификации причиняемого природной среде вреда – весьма важная предпосылка надлежащей защиты конституционного права, поскольку, обращаясь за защитой права в суд, индивидуальный субъект, а также государственный орган должны четко обозначить, в чем именно выразилось нарушение такого права, каким образом действия стороны нарушили состояние благоприятности окружающей среды³.

Можно согласиться с М. С. Строговичем в том, что процессуальный порядок защиты права должен быть построен рационально и включать лишь те процессуальные средства, которые соответствуют природе права и правосудия, т. е. обладать свойством правовой определенности и быть научно обоснованным⁴. А значит, необходимым условием эффективного осуществления судебной защиты права на благоприятную окружающую среду является четкое законодательное регулирование процедуры определения экологического вреда, без которого судебная защита права не приведет к получению субъектом того материального блага, ради которого он начал процесс реализации права⁵.

¹ Де Сильвиа М. Указ. соч. С. 64.

² Bogdandy A., Bast J. Principles of European Constitutional Law. Oxford; Portland, 2006. P. 522–523.

³ Абанина Е. Н. Защита права граждан на благоприятную окружающую среду при обращении прокурора в суд: вопросы теории и практики // Современное право. 2014. № 7.

⁴ Цит. по: Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008.

⁵ Михайлова Е. В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов в Российской Федерации (судебные и несудебные): моногр. М., 2014. С. 3.

Не менее важен и вопрос об установлении подведомственности дел, связанных с возмещением вреда окружающей среде и соответственно с защитой права человека на благоприятную окружающую среду. Как показывает практика, эти дела нередко передаются арбитражным судам и разрешаются в рамках рассмотрения экономических споров, несмотря на то что, по существу, иски касаются именно вопросов защиты конституционного права и объективированных в нем общественных и индивидуальных экологических интересов.

Однако полагаем, что подведомственность дел указанной категории должна определяться с учетом характера спора (интересов, статуса субъектов, объекта нарушения и т. п.) и спорных правоотношений (экологических). Вышестоящие суды исходят именно из такого понимания характера объекта защиты. Так, в соответствии с п. 30 постановления Пленума Верховного Суда от 18 октября 2012 г. № 21 иски граждан, организаций, органов государственной власти и местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов по спорам, возникающим из экологических правоотношений, направлены на защиту права граждан на благоприятную окружающую среду, гарантированного ст. 42 Конституции, и подведомственны судам общей юрисдикции, а не арбитражным судам, в том числе в случаях, когда речь идет о нарушении хозяйствующими субъектами договоров пользования природными объектами¹.

Несмотря на подобное толкование, сегодня тенденция к выведению дел, связанных с защитой права на благоприятную окружающую среду, из сферы публичных и экологических споров в сферу предпринимательских споров сохраняется, что может привести к подмене процессуальных статусов участников и защищаемых прав. В связи с этим специалисты в сфере защиты прав, в том числе судьи и прокуроры, должны грамотно подходить к оценке статуса защищаемого субъекта, характера защищаемых объектов и интересов и их правовой значимости.

Библиография

Bogdandy A., Bast J. Principles of European Constitutional Law. Oxford; Portland, 2006.

Абанина Е. Н. Защита права граждан на благоприятную окружающую среду при обращении прокурора в суд: вопросы теории и практики // Современное право. 2014. № 7.

Батаева Н. С. Необходимо ввести институт группового иска // Рос. юстиция. 1999. № 10.

Бахарева О. А. Некоторые вопросы судопроизводства по делам о защите прав, свобод и интересов неопределенного круга лиц // Администратор суда. 2013. № 2.

Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М., 2008.

Де Сильвия М. Европейская конвенция по правам человека. СПб., 2004.

Конвенция о защите прав человека и основных свобод // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

Михайлова Е. В. Процессуальные формы защиты субъективных гражданских прав, свобод и законных интересов в Российской Федерации (судебные и несудебные): моногр. М., 2014.

О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования // Рос. газ. 2012. 31 окт.

Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // Рос. газ. 2014. 23 июля.

Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ // Рос. газ. 2002. 12 янв.

Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 6 апреля 2015 г.) // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

¹ О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования // Рос. газ. 2012. 31 окт.

Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за третий квартал 2007 г.: утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 7 ноября 2007 г. // Бюл. Верховного Суда РФ. 2008. № 2.

Обзор решений Европейского Суда по правам человека по российским жалобам за октябрь 2006 г. // ИПС «Гарант».

Постановление Европейского Суда по правам человека от 9 июня 2005 г. по делу «*Фадеева (Fadeeva) против России*» // Бюл. Европейского Суда по правам человека. 2006. № 3.

Российские дела в Европейском Суда по правам человека: опыт первого десятилетия: аналит. обзор. М., 2008.

Салахутдинова Г. И. «Публичный интерес», «интересы неопределенного круга лиц» и «государственные интересы» как основание для обращения прокурора в суд // Законность. 2010. № 12.

Семьянова А. Ю. Экологическое право: курс лекций. М., 2005.

Федотова Ю. Г. Проблемы защиты прав неопределенного круга лиц в области охраны окружающей среды // Экологическое право. 2013. № 5.

Хлуденева Н. И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: моногр. М., 2014.

Bibliography

Abanina E. N. Zashhita prava grazhdan na blagopriyatnyuyu okruzhayushhuyu sredu pri obrashhenii prokurora v sud: voprosy teorii i praktiki // *Sovremennoe pravo*. 2014. № 7.

Bataeva N. S. Neobходимо vvesti institut gruppovogo iska // *Ros. yusticiya*. 1999. № 10.

Baxareva O. A. Nekotorye voprosy sudoproizvodstva po delam o zashhite prav, svobod i interesov neopredelennogo kruga lic // *Administrator suda*. 2013. № 2.

Bogdandy A., Bast J. Principles of European Constitutional Law. Oxford; Portland, 2006.

De Sil'via M. Evropejskaya konvenciya po pravam cheloveka. SPb., 2004.

Konvenciya o zashhite prav cheloveka i osnovnyx svobod // *SZ RF*. 2001. № 2. St. 163.

Mixajlova E. V. Processual'nye formy zashhity sub'ektivnyx grazhdanskix prav, svobod i zakonnyx interesov v Rossijskoj Federacii (sudebnye i nesudebnye): monogr. М., 2014.

O primenении sudami zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za narusheniya v oblasti ohrany okruzhayushhej sredy i prirodopol'zovaniya // *Ros. gaz.* 2012. 31 okt.

Ob osnovax obshhestvennogo kontrolya v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 21 iyulya 2014 g. № 212-FZ // *Ros. gaz.* 2014. 23 iyulya.

Ob ohrane okruzhayushhej sredy: Federal'nyj zakon ot 10 yanvarya 2002 g. № 7-FZ // *Ros. gaz.* 2002. 12 yanv.

Ob Upolnomochennom po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj konstitucionnyj zakon ot 26 fevralya 1997 g. № 1-FKZ (red. ot 6 aprelya 2015 g.) // *SZ RF*. 1997. № 9. St. 1011.

Obzor reshenij Evropejskogo Suda po pravam cheloveka po rossijskim zhalobam za oktyabr' 2006 g // *IPS «Garant»*.

Obzor zakonodatel'stva i sudebnoj praktiki Verxovnogo Suda RF za tretij kvartal 2007 g.: utv. postanovleniem Prezidiuma Verxovnogo Suda RF ot 7 noyabrya 2007 g. // *Byul. Verxovnogo Suda RF*. 2008. № 2.

Postanovlenie Evropejskogo Suda po pravam cheloveka ot 9 iyunya 2005 g. po delu «*Fadeeva (Fadeeva) protiv Rossii*» // *Byul. Evropejskogo Suda po pravam cheloveka*. 2006. № 3.

Rossijskie dela v Evropejskom Sude po pravam cheloveka: opyt pervogo desyatiletija: analit. obzor. М., 2008.

Salaxutdinova G. I. «Publichnyj interes», «interesy neopredelennogo kruga lic» i «gosudarstvennyye interesy» kak osnovanie dlya obrashheniya prokurora v sud // *Zakonnost'*. 2010. № 12.

Sem'yanova A. Yu. Ehkologicheskoe pravo: kurs lekcij. М., 2005.

Fedotova Yu. G. Problemy zashhity prav neopredelennogo kruga lic v oblasti ohrany okruzhayushhej sredy // *Ehkologicheskoe pravo*. 2013. № 5.

Vitruk N. V. Obshhaya teoriya pravovogo polozheniya lichnosti. М., 2008.

Xludeneva N. I. Defekty pravovogo regulirovaniya ohrany okruzhayushhej sredy: monogr. М., 2014.

ЭЛЕКТРОННОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СТОРОН ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Туманов Александр Александрович

Ведущий юрисконсульт Юридического управления
Уральского банка ОАО «Сбербанк России» (Екатеринбург),
e-mail: taa221290@gmail.com

Правовая регламентация способов электронного взаимодействия работника и работодателя рассматривается в качестве одной из перспектив реформирования трудового законодательства с учетом общей тенденции к правовому урегулированию вопросов использования электронных ресурсов в различных отраслях российского законодательства. Сформулированы предпосылки для выработки самостоятельной концепции электронного взаимодействия сторон трудового отношения. Перечислены причины длительного отказа законодателя от закрепления принципов такого взаимодействия. Предлагается рассматривать электронное взаимодействие работника и работодателя в качестве универсального способа обмена информацией наряду с устной и письменной формой этого взаимодействия.

Ключевые слова: электронное взаимодействие работника и работодателя, процедурные нормы, информационное взаимодействие, дистанционная работа

ELECTRONIC INTERACTION IN LABOUR RELATIONS

Tumanov Alexander

Sberbank of Russia (Yekaterinburg),
e-mail: taa221290@gmail.com

The formalization of methods of electronic interaction between the employee and the employer is regarded as one of the prospects of the labour law reform, taking into account a common trend to regulate the use of electronic resources in various branches of the Russian legislation. The basic preconditions for development of the concept of electronic interaction in labour relations are formulated. The author clarifies why the legislator has refused to establish the principle of such interaction for a long time. It is proposed to consider electronic interaction of the employee and the employer as a universal method for exchanging information along with oral and written forms of this interaction.

Key words: electronic interaction of the employee and the employer, procedural rules, information interaction, teleworking

В доктрине трудового права сегодня отсутствуют положения, позволяющие констатировать наличие четкой концепции электронного взаимодействия сторон трудовых отношений, а также не дается анализ способов такого взаимодействия. Как отмечает С. Ю. Головина, «анализ российского законодательства неизбежно приводит к выводу о том, что потенциал информационно-коммуникационных технологий пока не используется в полной мере для свободного обмена трудовыми информационными ресурсами, особенно между субъектами трудового правоотношения... Представляется, что трудовое законодательство пока не в полной мере использует потенциал интернет-ресурсов и в связи с этим нуждается в модернизации правил, касающихся информационного обеспечения субъектов трудового права. Современные технологии органи-

зации наемного труда и управления персоналом диктуют необходимость правовой регламентации инновационных способов использования информационных и телекоммуникационных технологий»¹.

Можно утверждать, что в научной среде лишь предпринимаются попытки охарактеризовать общие положения, касающиеся использования информационно-телекоммуникационных технологий в трудовом праве, приводятся примеры такого использования, а также определяются пути их дальнейшего развития².

Кроме того, ученые и практики по достоинству оценили новеллы трудового права, посвященные труду дистанционных работников (гл. 49¹ ТК РФ). Вместе с тем указаны и некоторые недостатки нового юридического института. Так, законодательные положения гл. 49¹ ТК РФ не имеют под собой научной базы, а являются результатом ситуативного нормотворчества: потребовалось скорейшее урегулирование новой разновидности трудовых отношений.

Исходя из сказанного и учитывая уровень развития информационных технологий и степень их распространенности сегодня, следует констатировать, что необходимость юридической регламентации использования электронных средств взаимодействия работника и работодателя объективно назрела. Об этом свидетельствует также возрастание количества судебных споров, в которых факты использования тех или иных электронных средств не просто являются сопутствующими обстоятельствами, а входят в предмет доказывания по делу³. В сложившейся ситуации правовой неопределенности суды пытаются разрешать споры, исходя из общих положений трудового законодательства, что может привести к негативным материальным и процессуальным последствиям.

Проблема отсутствия системного регулирования вопросов, связанных с использованием сторонами трудового отношения электронных средств взаимодействия, усугубляется еще и тем, что многочисленные изменения, вносимые в законодательство иных отраслей российского права, в большей или меньшей степени касаются использования электронных средств субъектами этой отрасли⁴. Только в 2015–2016 гг. приняты или будут приняты законы, которые связаны с информационной стороной жизни каждого человека.

Так, в 2014 г. Европейский Суд по правам человека вынес решение, согласно которому гражданам стран ЕС предоставляется право обращаться к любым поисковым системам в информационно-телекоммуникационной сети Интернет с просьбой удалить те или иные ссылки на материалы, касающиеся частной информации о заяви-

¹ Головина С. Ю. Использование информационно-коммуникационных технологий в трудовом праве // Рос. ежегодник трудового права. 2011. № 7. С. 2.

² Там же.

³ См., например: апелляционное определение Свердловского областного суда от 20 ноября 2015 г. по делу № 33-16958/2015; определение Курского областного суда от 1 июля 2014 г. по делу № 33-1597/2014; решение Димитровградского городского суда Ульяновской области от 22 августа 2013 г. по делу № 2-1738/2013; решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 16 июля 2015 г. по делу № 2-4409/2015; решение Приволжского районного суда г. Казани от 11 июня 2014 г. по делу № 2-3092/2014 и др. // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Такие изменения в некоторых случаях носят фундаментальный характер. Речь идет, например, о поправках, внесенных в АПК РФ, ГПК РФ и Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и касающихся возможности изготовления исполнительных листов в электронной форме (О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 41-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1411).

телях, чтобы затруднить ее поиск (при этом сама информация не будет удалена)¹. В связи с этим в середине 2015 г. в России были приняты поправки в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»² и ст. 29 и 402 Гражданского процессуального кодекса РФ, которые узаконили «право на забвение» для российских граждан. Так, согласно ст. 10³ Закона об информации оператор поисковой системы по требованию физического лица (заявителя) обязан прекратить выдачу сведений об указателе страницы сайта в сети Интернет, позволяющих получить доступ к информации о заявителе, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации, являющейся недостоверной, а также неактуальной, утратившей значение для физического лица в силу последующих событий или его действий³. Данные законодательные изменения вступили в силу 1 января 2016 г.

Другой пример. Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях» внесены изменения в Закон об информации и Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Теперь при сборе персональных данных, в том числе посредством Интернета, оператор обязан обеспечить запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение персональных данных граждан Российской Федерации с использованием баз данных, находящихся на территории РФ. Кроме того, создается автоматизированная информационная система «Реестр нарушителей прав субъектов персональных данных», которая ведется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль и надзор в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи.

Приведенные законодательные новеллы отчасти применимы и к отдельным аспектам трудовых отношений (особенно это касается изменений, внесенных в Закон о персональных данных).

Трудно понять, почему законодатель игнорирует необходимость регулирования основополагающих принципов электронного взаимодействия в рамках трудовых правоотношений. Тем не менее попробуем определить коренные причины отказа от реформирования трудового законодательства.

1. Процедурный характер большинства норм, регулирующих электронное взаимодействие работника и работодателя.

Под процедурными нормами в трудовом праве В. Н. Скобелкин понимает нормы, предназначенные для юридического обеспечения реализации и защиты материальных норм и закрепленных в них прав и обязанностей субъектов трудового права, а также регулирующие порядок рассмотрения трудовых споров неспециализированными (т. е. не предназначенными специально для этой цели) органами или отдель-

¹ Европа получила «право на забвение»: недовольных много // URL: <http://pravo.ru/interpravo/practice/view/105053>; EU court backs «right to be forgotten»: Google must amend results on request // URL: <http://www.theguardian.com/technology/2014/may/13/right-to-be-forgotten-eu-court-google-search-results>.

² Рос. газ. 2006. 29 июля.

³ О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьи 29 и 402 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 264-ФЗ // Рос. газ. 2015. 16 июля.

ными должностными лицами (государственная инспекция труда, вышестоящий по подчиненности руководитель государственного органа и др.)¹.

Таким образом, нормы, регламентирующие использование работником и работодателем электронных средств взаимодействия, будут процедурными, поскольку призваны обеспечить реализацию тех или иных прав и обязанностей сторон отношений при помощи электронных сервисов и инструментов.

В нормах ТК РФ, посвященных дистанционному труду, преобладают именно процедурные нормы: пп. 6–8 ст. 312¹, пп. 1–7 ст. 312². Это могут быть нормы, применимые как к материальным согласовательным процедурам основного и дополняющего характера (например, обращение с жалобой на работодателя через электронный сервис «Онлайнинспекция.рф»; заключение трудового договора в электронной форме; ознакомление с локальным нормативным актом на внутреннем портале работодателя и т. д.), так и к нематериальным процедурам (например, электронная переписка по вопросам, связанным с выполнением трудовой функции; направление информации о выбранных представителях для участия в коллективных переговорах по электронной почте и т. д.)².

Между тем не все нормы, регулирующие вопросы электронного взаимодействия, должны носить исключительно процедурный характер. Интересна норма п. 1 ст. 312¹ ТК РФ, определяющая понятие дистанционной работы. Она имеет тройственный статус: во-первых, является дефинитивной; во-вторых, процедурной, поскольку в системной связи с положениями п. 1 ст. 312² ТК РФ диктует порядок заключения договора о дистанционной работе в электронной форме; в-третьих, материальной, так как закрепляет право работника на работу вне места нахождения работодателя, т. е. выступает основой отдельного правового института.

Однако субъект нормотворчества не желает включать в текст законодательного или ведомственного правового нормативного акта нормы, регламентирующие «чистые» нематериальные процедуры в трудовом праве, поскольку это ведет к существенному увеличению объема нормативного материала, а действительно важные концептуальные новеллы могут остаться незамеченными правоприменителем.

Такая позиция абсолютно обоснованна, но ключевая идея правовой регламентации электронных средств взаимодействия заключается в точечном вкраплении правил использования информационных технологий при реализации материальных процедур, имеющих наибольшее значение для сторон трудового отношения. Собственно процедурные нормы могут быть закреплены в тексте локальных нормативных актов.

2. Необходимость «либерализации» трудовых отношений при использовании электронных средств взаимодействия.

Под либерализацией здесь понимается не предоставление индивиду (работнику) дополнительных прав (прежде всего гражданских), а смягчение роли государства в деле охраны интересов работника без причинения какого-либо ущерба таким интересам. В данном ключе внедрение электронных средств взаимодействия поднимет уровень автономии сторон, но при этом лишит работника определенных неформализованных преимуществ (используя электронные средства общения с работодателем, работник фактически принимает на себя новые риски, связанные с их техническим

¹ Скобелкин В. Н., Передерин С. В., Чуча С. Ю., Семенюта Н. Н. Трудовое процедурно-процессуальное право / под ред. В. Н. Скобелкина. Воронеж, 2002. С. 9.

² Подробнее о материальных и нематериальных процедурах в трудовом праве см.: Скобелкин В. Н., Передерин С. В., Чуча С. Ю., Семенюта Н. Н. Указ. соч. С. 140–145.

характером, тогда как существующая система правоотношений такие риски не предусматривает).

Учитывая социальную функцию трудового права, законодатель не решается принять данный шаг, чтобы не допустить возможных негативных последствий для работника.

3. Отсутствие у субъектов нормотворчества технических знаний об организации и функционировании конкретных электронных сервисов.

Большинство норм, конструируемых при принятии нового нормативного правового акта, направлены на регулирование общественных отношений, связанных с взаимодействием конкретных субъектов и не осложненных какими-либо дополнительными элементами. Задачей законодателя является закрепление возможности таких субъектов беспрепятственно реализовать свою волю (которая объективируется в волеизъявлении и доводится до стороны отношений или неопределенного круга лиц) посредством юридически значимых действий. Эта возможность достигается с помощью сложившихся правил оформления документации (печать организации, подпись физического лица) или органов чувств человека (сделки и иные юридические факты, совершенные в устной форме). В случае возникновения спора и отрицания субъектом факта своего волеизъявления используются способы экспертной проверки действительности его существования.

Электронное же взаимодействие сторон общественных отношений осложняется тем, что их волеизъявление передается с помощью электронных каналов связи. С учетом постоянного изменения и совершенствования информационно-телекоммуникационных технологий юридически значимые обстоятельства (например, личность отправителя электронного письма), которые нельзя было удостоверить вчера, уже сегодня или завтра могут быть подтверждены с достаточной степенью объективности. Таким образом, можно говорить о некоторой неофобии субъектов нормотворчества ввиду отсутствия стабильного способа электронного обмена и верификации его результатов.

Обозначенную проблему возможно устранить путем проведения общественных обсуждений проектов нормативных правовых актов, касающихся регламентации электронных средств взаимодействия, с привлечением высококлассных специалистов в области IT-индустрии, а также посредством более обстоятельной правовой и научной экспертизы проектов нормативных правовых актов¹.

Электронное взаимодействие необходимо отграничивать от такого смежного явления, как информационное взаимодействие. В современной науке и практике прилагательное «информационный» в большинстве случаев используется для указания на прогрессивное состояние описываемого объекта, на его соответствие современным отношениям и технологиям (например, «информационное общество», «информационные услуги» и т. п.). Следовательно, информация из самостоятельного предмета взаимодействия субъектов отношения возводится в характеризующий ту или иную систему признак.

По нашему мнению, информационное взаимодействие субъектов общественного отношения представляет собой обмен необходимой этим субъектам информацией, при этом способ ее передачи (устно, письменно, в электронной форме) не имеет зна-

¹ О проводимых в отношении проектов нормативных правовых актов экспертизах см.: Миронов А. Н. Экспертиза проектов нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти // Административное право и процесс. 2012. № 2. С. 32–38.

чения. Соответственно форма взаимодействия не является обязательным признаком его характеристики¹. В трудовом праве закреплено большое количество норм, регулирующих информационное взаимодействие сторон трудового отношения друг с другом и с иными субъектами (государственные органы, профсоюзные организации и т. д.).

Таким образом, электронное взаимодействие является частным случаем информационного взаимодействия сторон трудового отношения.

По мнению М. С. Дашяна, все правоотношения в сфере информационно-телекоммуникационных технологий можно разделить на две основных группы: базовые и факультативные².

Базовые правоотношения – это наиболее исследованная с правовой точки зрения область, в которую входят вопросы технического регулирования, интеллектуальной собственности, распространения информации, конфиденциальности и электронного документооборота, электронной коммерции. Эти правоотношения во многом определяют динамику развития факультативных правоотношений, касающихся функционирования электронных библиотек и музеев, телемедицины, телефармации, телеработы, мобильной интернет-телефонии, дистанционного образования и т. д.³

Итак, нормы, регламентирующие отношения, связанные с использованием их субъектами информационно-телекоммуникационных технологий, не представляют собой целостную систему. Правовое регулирование таких отношений носит фрагментарный характер и зачастую приспособлено для разрешения узких практических вопросов, но не для создания единой теории (концепции) их правового регулирования.

Необходимо также разграничивать электронное взаимодействие работника и работодателя в рамках трудовых отношений и его частный случай – электронное взаимодействие дистанционного работника и работодателя. Электронное взаимодействие работника и работодателя осуществляется в условиях их территориальной удаленности. Дистанционный же работник может проживать в том же населенном пункте, где располагается работодатель, и при необходимости лично представлять и подписывать документы⁴.

Полагаем, что электронное взаимодействие сторон трудового правоотношения носит универсальный характер и не зависит от каких-либо факторов (территориального расположения сторон, количества работников, занятых у конкретного работодателя, и т. п.). Электронное взаимодействие в данном случае не выступает основанием для

¹ Согласно ч. 1 ст. 193 ТК РФ до применения дисциплинарного взыскания работодатель должен затребовать от работника письменное объяснение. Это пример информационного взаимодействия сторон трудового отношения *в письменной форме*. В силу ч. 3 ст. 16 ТК РФ трудовые отношения между работником и работодателем возникают также на основании фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя в случае, когда трудовой договор не был надлежащим образом оформлен. Это разновидность *устного информационного взаимодействия* сторон трудового отношения. В силу ч. 6 ст. 3121 ТК РФ в случаях, если в соответствии с ТК работник вправе или обязан обратиться к работодателю с заявлением, предоставить работодателю объяснения либо другую информацию, дистанционный работник может сделать это в форме электронного документа. Это один из немногочисленных урегулированных нормами трудового права случаев *электронного информационного взаимодействия* сторон.

² Дашян М. С. Право информационных магистралей. Вопросы правовой регламентации в сфере Интернет. М., 2007. С. 14.

³ Там же. С. 14.

⁴ Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. М. Куренного, С. П. Маврина, В. А. Сафонова, Е. Б. Хохлова. М., 2015. С. 339.

дифференциации правового регулирования (как в ситуации с дистанционными работниками), а свидетельствует о внедрении в трудовые отношения современных достижений научного прогресса в целях оптимизации взаимодействия их участников.

Наиболее значимым элементом электронного взаимодействия работника и работодателя являются средства такого взаимодействия, к которым следует отнести электронный обмен документами, обращение в государственные органы в электронной форме, использование системы контроля и управления доступом, ознакомление с локальными нормативными актами на сайте работодателя и др. Специфика трудовых отношений, обусловленная предметом трудового права, не позволяет применять некоторые виды электронных средств (либо их аналоги) при взаимодействии работника и работодателя, притом что к таким средствам (например, электронные площадки для торгов в гражданском праве, личный кабинет налогоплательщика в налоговом праве и т. д.) могут обращаться субъекты иных правоотношений.

Подводя итог сказанному, следует отметить особую актуальность теоретического осмысления тех юридических конструкций, касающихся электронного взаимодействия работника и работодателя, которые могут и, по нашему мнению, должны в ближайшем будущем появиться в нормах трудового права. Без разработки основ правового регулирования таких инновационных способов взаимодействия велика вероятность того, что законодатель допустит неточности при конструировании конкретных правовых норм, которые в результате не будут востребованы сторонами трудового отношения. Некоторые положения, содержащиеся в нормах гл. 49¹ ТК РФ и справедливо критикуемые отдельными учеными и практиками¹, недостаточно разработаны законодателем ввиду отсутствия четкой концепции электронного взаимодействия сторон трудового отношения.

Библиография

EU court backs «right to be forgotten»: Google must amend results on request // URL: <http://www.theguardian.com/technology/2014/may/13/right-to-be-forgotten-eu-court-google-search-results>.

Апелляционное определение Свердловского областного суда от 20 ноября 2015 г. по делу № 33-16958/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Головина С. Ю. Использование информационно-коммуникационных технологий в трудовом праве // Рос. ежегодник трудового права. 2011. № 7.

Дашян М. С. Право информационных магистралей. Вопросы правовой регламентации в сфере Интернет. М., 2007.

Европа получила «право на забвение»: недовольных много // URL: <http://pravo.ru/interpravo/practice/view/105053>.

Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. М. Куренного, С. П. Маврина, В. А. Сафонова, Е. Б. Хохлова. М., 2015.

Миронов А. Н. Экспертиза проектов нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти // Административное право и процесс. 2012. № 2.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 8 марта 2015 г. № 41-ФЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1411.

О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и статьи 29 и 402 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 264-ФЗ // Рос. газ. 2015. 16 июля.

Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Рос. газ. 2006. 29 июля.

¹ См., например: *Сойфер В. Г.* Проблемы правового обеспечения достойного труда и современных форм занятости // Законодательство и экономика. 2013. № 5. С. 10–18; *Русин А.* Новый Закон о дистанционном труде: что нас может ожидать на практике? // Трудовое право. 2013. № 7. С. 13–29.

Определение Курского областного суда от 1 июля 2014 г. по делу № 33-1597/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

Решение Димитровградского городского суда Ульяновской области от 22 августа 2013 г. по делу № 2-1738/2013 // СПС «КонсультантПлюс».

Решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 16 июля 2015 г. по делу № 2-4409/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Решение Приволжского районного суда г. Казани от 11 июня 2014 г. по делу № 2-3092/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

Русин А. Новый Закон о дистанционном труде: что нас может ожидать на практике? // Трудовое право. 2013. № 7.

Скобелкин В. Н., Передерин С. В., Чуча С. Ю., Семенюта Н. Н. Трудовое процедурно-процессуальное право / под ред. В. Н. Скобелкина. Воронеж, 2002.

Сойфер В. Г. Проблемы правового обеспечения достойного труда и современных форм занятости // Законодательство и экономика. 2013. № 5.

Bibliography

Apellyacionnoe opredelenie Sverdlovskogo oblastnogo suda ot 20 noyabrya 2015 g. po delu № 33-16958/2015 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Dashyan M. S. Pravo informacionnyh magistralej. Voprosy pravovoj reglamentacii v sfere Internet. M., 2007.

EU court backs «right to be forgotten»: Google must amend results on request // URL: <http://www.theguardian.com/technology/2014/may/13/right-to-be-forgotten-eu-court-google-search-results>.

Evropa poluchila «pravo na zabvenie»: nedovol'nyx mnogo // URL: <http://pravo.ru/interpravo/practice/view/105053>.

Golovina S. Yu. Ispol'zovanie informacionno-kommunikacionnyh texnologij v trudovom prave // Ros. ezhegodnik trudovogo prava. 2011. № 7.

Kommentarij k Trudovomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj) / pod red. A. M. Kurenno, S. P. Mavrina, V. A. Safonova, E. B. Hoxlova. M., 2015.

Mironov A. N. Ehkspertiza proektov normativnyh pravovyh aktov federal'nymi organami ispolnitel'noj vlasti // Administrativnoe pravo i process. 2012. № 2.

O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «Ob informacii, informacionnyh texnologiyax i o zashhite informacii» i stat'i 29 i 402 Grazhdanskogo processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 13 iyulya 2015 g. № 264-FZ // Ros. gaz. 2015. 16 iyulya.

O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 8 marta 2015 g. № 41-FZ // SZ RF. 2015. № 10. St. 1411.

Ob informacii, informacionnyh texnologiyax i o zashhite informacii: Federal'nyj zakon ot 27 iyulya 2006 g. № 149-FZ // Ros. gaz. 2006. 29 iyulya.

Opredelenie Kurskogo oblastnogo suda ot 1 iyulya 2014 g. po delu № 33-1597/2014 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Reshenie Dimitrovgradskogo gorodskogo suda Ul'yanovskoj oblasti ot 22 avgusta 2013 g. po delu № 2-1738/2013 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Reshenie Kirovskogo rajonnogo suda g. Ekaterinburga ot 16 iyulya 2015 g. po delu № 2-4409/2015 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Reshenie Privolzhsckogo rajonnogo suda g. Kazani ot 11 iyunya 2014 g. po delu № 2-3092/2014 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Rusin A. Novyj Zakon o distancionnom trude: chto nas mozhet ozhidat' na praktike? // Trudovoe pravo. 2013. № 7.

Skobelkin V. N., Perederin S. V., Chucha S. Yu., Semenyuta N. N. Trudovoe procedurno-processual'noe pravo / pod red. V. N. Skobelkina. Voronezh, 2002.

Sojfer V. G. Problemy pravovogo obespecheniya dostojnogo truda i sovremennyh form zanyatosti // Zakonodatel'stvo i ehkonomika. 2013. № 5.

**«НЕПОТРЕБЕН БЕЗ ГРОМУ»:
О РЕПРЕЗЕНТАТИВНОМ ПОТЕНЦИАЛЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ИНИЦИАТИВ ПЕТРА I
В ОБЛАСТИ МОДЕЛИРОВАНИЯ
ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЙ СЕМАНТИКИ ИМПЕРАТОРСКОГО ТИТУЛА
(1720-е гг.)***

Соколова Елена Станиславовна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: elena.sokolova1812@yandex.ru

На основе широкого круга нормативных правовых актов, источников личного происхождения и иных нарративных материалов первой четверти XVIII в. рассматриваются способы легитимации императорского титула, избранные Петром I с целью институционализации верховной самодержавной власти, формирования ее надсословного имиджа и укрепления международно-правового статуса Российского государства. Предпринята попытка историко-правовой реконструкции основных концептов законодательной политики в области моделирования идеологических постулатов, при помощи которых происходило обоснование законности имперских притязаний Петра Великого, а также моделирования династического мифа об объединении Запада и Востока под властью Романовых как правопреемников римско-византийских императоров. Поставленная проблема исследуется с помощью методик «исторической памяти», берущих начало в историографии французских «Анналов». В поле зрения автора – политико-правовая семантика церемониальных стратегий, разработанных политической элитой Российского государства с целью подъема социально-политического престижа императорской власти и нашедших отражение на нормативно-правовом уровне. Обосновывается, что концептуальные законодательные инициативы начала 1720-х гг. в указанной области обладали мощным репрезентативным потенциалом, создающим возможность транслирования имперской парадигмы верховной власти на широкую аудиторию самого разного социального уровня. Семантика большинства текстовых стратегий, направленных на прославление политико-правовых достижений Петра I, отличалась ярко выраженным эклектизмом, в основе которого находился культурно-исторический синтез религиозно-идеологических кодов православного мира и протестантской Европы. Таким образом, моделируя идеал самодержавной власти, способной взять на себя нравственную ответственность за обеспечение «общего блага», синтезированного из старомосковских представлений о взаимозависимости «государева дела» и «земского интереса», Петр I получил возможность сделать акцент на светской природе российского самодержавия.

Ключевые слова: императорский титул, законодательная инициатива, репрезентативные стратегии, законодательная политика, церемониальный текст

* В названии статьи использован девиз из книги «Символы и эмблемата», переведенной с латинского языка на русский и напечатанной по указу Петра I в 1705 г. для создания аллегорических сюжетов церемониальной практики. Девиз является переводом изречения «*Sine fremitu nihil*» (Simbola et emblemata, Fullu atque auspiciis sacerrimae suae Majestatis Augustissimi ac Serenissimi Imperatoris Moschoviae Magni Domini Czaris, et Magni Ducis Petri Alexeidis, totius Magnae, Parve & Albae Rossiae, nec non aliarum multarum Potestatum Dominiorum Orientalium, Occidentalium Aquilonariumque Supremi Monarchae exula. Amstelaedami. Apud Henricum Wetstenium. 1705. № 50. P. 18).

**«PROFANE WITHOUT THUNDER»:
ON A REPRESENTATIVE CAPACITY
OF THE LEGISLATIVE INITIATIVES OF PETER I
IN THE FIELD OF MODELING POLITICAL
AND LEGAL SEMANTICS OF THE IMPERIAL TITLE
(1720s)**

Sokolova Elena

Urals State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: elena.sokolova1812@yandex.ru

By using a wide range of normative legal acts, sources of a personal origin and other narrative materials of the first quarter of the 18th century the author considers the ways of legitimation of an imperial title elected by Peter I in order to institutionalize the supreme autocratic power, form its over-class image and strengthen the international legal status of the Russian state. In the article there is an attempt of historical and legal reconstruction of the main concepts of legislative policies in the field of modeling ideological postulates, which helped to justify legality of imperial claims of Peter the Great, as well as modeling a dynastic myth about association of the West and the East under the power of Romanovs as assignees of the Roman-Byzantine emperors. This problem is investigated by using the techniques of «historical memory» rooted in a historiography of the French «Annals». In the author's opinion, political and legal semantics of the ceremonial strategies was developed by political elite of the Russian state for the purpose of rising a socio-political prestige of the imperial power and have found reflection at the standard and legal level. It is argued that the conceptual legislative initiatives in this field, which held in the beginning of the 1720s, possessed a powerful representative capacity giving a possibility to address the imperial paradigm of the supreme power to a wide audience of different ages and social levels. Semantics of the majority of the text strategies directed to glorification of political and legal achievements of Peter I was characterized by an expressive eclecticism at the heart of which there was a cultural and historical synthesis of religious and ideological codes of the Orthodox world and Protestant Europe. Thus, by modeling an ideal of the autocratic power capable to undertake a moral responsibility for ensuring the «general welfare» composed from the old Moscow ideas of interdependence of «monarchic business» and «territorial interest», Peter I was able to emphasize the secular nature of the Russian autocracy.

Key words: imperial title, legislative initiative, representative strategies, legislative policy, ceremonial text

В последнее время реконструкция культурно-исторических кодов прошлого привлекает внимание специалистов, представляющих самые разные отрасли гуманитарного знания. Наряду с исследованием вербальных текстов, нацеленных на реализацию многообразных коммуникативных практик, одним из наиболее востребованных направлений современного научного дискурса является обращение к текстуальным стратегиям «искусства памяти». Свойственный им мемориальный потенциал чаще всего представляет собой результат синтеза различных способов самоидентификации и проявляется на уровне визуального восприятия окружающей действительности как отдельным индивидуумом или социальной группой, так и целым народом, объединенным общей историей и культурой.

Наиболее последовательные методологические новеллы в области выявления репрезентативных возможностей памяти, имеющей субъективную природу, но в то же время представляющей основной инструмент для конструирования совместного

бытия нации и государства, предложили французские историки «младшего поколения» «Анналов» во главе с П. Нора. Концепция «мест памяти», разработанная ими под воздействием платоновской теории «эйдосов» и мнемонических экспериментов Аристотеля, построена на утверждении о символическом значении конкретных топографических мест, служащих в качестве неких «внешних отметин» и определяющих формы социального поведения людей в их «повседневных взаимодействиях»¹.

В современной научной литературе общепринятой является самая широкая интерпретация введенного П. Нора и его учениками понятия. С мнемонических позиций рассматривается не только то или иное историко-географическое пространство, но и, говоря словами П. Рикёра, «символические объекты нашей памяти»². Их изучение на историко-юридическом уровне способствует расширению научного инструментария, необходимого для реконструкции правового мышления людей прошлого, социокультурных аспектов присущего им правосознания и знаковых форм «овеществленного» юридического бытия. Мнемоническая смысловая нагрузка, имеющая гносеологическое значение для историко-правовых штудий, присутствует в мемориальных церемониях, праздниках, архитектурно-природном ландшафте официальных резиденций. Политико-правовая семантика данных объектов в свою очередь постулирует повседневный стиль мышления и поведенческие стратегии, отношение к прошлому и настоящему, государству, власти, гражданским обязанностям, правовым и нравственно-религиозным ценностям, способствуя в конечном счете политической самоидентификации отдельного индивида и коллективной гражданской общности. Применительно к истории Российского государства использование методик исторической памяти помогает выявить способы трансляции идеологических сюжетов, оказавших решающее воздействие на институционализацию самодержавной доктрины и формирование сословного законодательства.

В частности, государственно-правовые преобразования Петра I, взявшего курс на последовательное укрепление самодержавных институтов Российского государства, в том числе по образцу старомосковского идеала, привели не только к усилению мемориального значения церемониальной практики, но и последовательному закреплению некоторых ее элементов на законодательном уровне. Речь в данном случае шла прежде всего о том, чтобы придать максимальную светскость традиционному представлению о сакральной природе царской власти. Новые церемониалы, которые разрабатывались с учетом старомосковских образцов, почерпнутых в свою очередь из византийского придворного обычая, были выдержаны в духе государственного патернализма и в основном соответствовали сложившемуся еще до Смуты образу государя-помазанника, опекающего своих подданных независимо от их социально-юридической принадлежности.

Последовательно вырабатывая нормы сословного законодательства, ориентированные на консервацию «тягловой» природы российских сословий в соответствии с нормами Соборного уложения, Петр I уже в начале своего царствования обратил пристальное внимание на репрезентативную сторону законотворческой деятель-

¹ Нора П. и др. Франция – память. СПб., 1999. С. 17–50.

² Рикёр П. Память, история, забвение. М., 2004. С. 563; Хаттон П. История как искусство памяти. СПб., 2003. С. 33–90; Репина Л. П. Историческая наука на рубеже XX–XXI вв.: социальные теории и историографическая практика. М., 2011. С. 411–502; Йейтс Ф. Искусство памяти. СПб., 1997. С. 12–17; Эльфонд И. Я. Проблема этногенеза французов во французской историографии XVI в. // Историческая память в культуре эпохи Возрождения / отв. ред. Л. М. Брагина. М., 2012. С. 207.

ности в ее мнемонической проекции. Это позволило молодому государю укрепить свою единодержавную власть визуально-мнемоническими средствами церемониального текста, не меняя в условиях борьбы с оппозицией и вынужденного компромисса с поддержавшей его верхушкой духовенства привычных для людей того времени политико-правовых стереотипов в восприятии «священства» и «царства».

Деформация традиционных представлений о «богоизбранности» православного государя хорошо прослеживается на примере законодательных инициатив, обеспечивающих решение Петра I о принятии императорского титула с целью закрепления притязаний России на лидерство в системе ведущих европейских держав, окончательно сформировавшееся после заключения Ништадтского мира вопреки традиционному приоритету Священной Римской империи. Именно эти притязания подтолкнули Петра I к решению о принятии императорского титула. С точки зрения общепринятой в то время международно-правовой традиции, подтвержденной нормами права ряда средневековых государств, такой шаг свидетельствовал о намерении российского государя вступить в открытое соперничество со Священной Римской империей. Новая внешнеполитическая ситуация могла обернуться кардинальными переменами в системе ведущих европейских держав, что на протяжении всего XVIII в. вызывало резкое противодействие международных партнеров России.

Чтобы предотвратить нежелательную для Российского государства негативную реакцию на дипломатическом уровне, Петр I сделал выбор в пользу максимальной театрализации процедуры поднесения ему титула «Императора Всероссийского и наименования: Великаго и Отца Отечества». Суть ее заключалась в передаче инициативы нового титулования Сенату и Синоду, все решения которых после окончания Северной войны в обязательном порядке стали проходить «высочайшую апробацию». Этот важный нюанс, необходимый для понимания законодательной политики Петра I в области укрепления правового статуса самодержавия как за рубежом, так и внутри страны, отмечал еще А. С. Пушкин при изучении «Полного собрания законов Российской империи». По словам поэта, царь «недолго церемонился» и быстро дал своим сподвижникам уговорить себя принять новый титул¹.

Политический сценарий, взятый за основу намеренной театрализации торжества, знаменующего приобретение Петром императорского статуса, подробно излагается в Акте от 22 октября 1721 г., изданном с целью обнародования политико-юридических последствий этого официального события. Текстовая стратегия, присущая его политическому сценарию, носила нарочитый и помпезный характер, что прослеживается в описании всех этапов развернутого в Петербурге церемониала, приуроченного к празднованию Ништадтского мира.

20 октября к Петру I от имени Сената был отправлен А. Д. Меншиков «с письменным прощением» от имени «всего народа Российского» о принятии титула «Отца Отечества, Императора Всероссийского...». Помимо надсословного фактора, свидетельствующего о должной оценке подданными всех социальных групп «отеческого попечения» царя, сенаторы успешно использовали в качестве обоснования выдвинутой ими инициативы концепцию «общего блага». Ее основные положения сыграли роль наиболее доступного для восприятия масс идеологического клише, с помощью

¹ Акт поднесения Государю Царю Петру I титула Императора Всероссийского и наименования: Великаго и Отца Отечества. 22 октября 1721 г. // Полн. собр. законов Российской империи (далее – ПСЗ). Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 3840. С. 444–446; Пушкин А. С. История Петра // Пушкин А. С. Полн. собр. соч.: в 10 т. М.; Л., 1951. Т. 8. С. 413.

которого Петр I впоследствии стремился обосновать свой самодержавный статус внутри страны и право на императорский титул за ее пределами.

Потребность в новой титулатуре мотивировалась рационалистическими соображениями, далекими от традиционных генеалогических сказаний московских летописей о родстве русских князей с римским императором Августом. В Акте от 22 октября указано, что основным аргумент Сената и Синода в пользу их совместного обращения к Петру заключался в «показании должного благодарения за высокую Его милость... и старание, которое Он о благополучии Государства во все время Своего славнейшаго Государствования, и особливо во время прошедшия Шведския войны явить изволил...»¹.

Судя по содержанию данного документа, разыгранная Меншиковым политическая комедия быстро превратилась в фарс. В ответ на просьбу «Светлейшего» об обнаружении «в церкви при отправлении торжества» факта «милостивого» принятия нового титула Петр I, подобно Тартюфу из одноименной комедии Ж.-Б. Мольера, потребовал прислать к нему некоторых высших сановников, включая двух вице-президентов Синода, чтобы те «Его Величеству паки то свое покорнейшее прошение повторили». По словам составителей Акта, царь проявил чувство политической умеренности и позволил высоким просителям уговорить себя только «по предложенным (ими. – Е. С.) важным представлениям». Их смысловая направленность, вероятно, послужила зрелищной основой публичной церемонии в Троицком соборе Петропавловской крепости, последовавшей через два дня после согласия Петра I на принятие императорского титула².

22 октября 1721 г. торжества, организованные по случаю заключения Ништадтского мира, начались с проведения литургии, на которой присутствовал сам Петр, высшие государственные сановники и духовные иерархи. После окончания церковной службы был зачитан текст трактата о вечном мире, а «потом от Архиепископа Псковского поучение на кафедре сказывано, в котором все Его Величества дела и славныя действия со всеми благодеяниями, которых Он во время сего Своего Государствования, особливо же сей войны, Своему Государству и подданным показал, пространно показаны...». В заключение оратор отметил, что присвоение Петру имени «Отца Отечества, Императора и Великого» «по достоинству... подобает», намеренно отказавшись при этом от использования какой-либо богословской аргументации³.

Та же светская направленность была выдержана и в поздравительной речи, произнесенной в честь Петра от имени «всех Государственных Чинов» графом Г. И. Головкиным. Важно, что российский канцлер привел политико-правовые основания, придающие ореол законности праву российского самодержца на использование нового титула в международной практике. Перечень таковых в Акте от 22 октября включает ссылку на волю императора Священной Римской империи Максимилиана, с которого якобы возникла традиция именования некоторых московских государей императорами в частном порядке. Что же касается имени «Отца Отечества», то в этом случае решающим аргументом, по мнению оратора, должен был стать пример «Греческих и Римских Сиглитов, которые своим, славными делами и милостию прославившимися, Монархам, оное прилагали». Таким образом, в речи Головкина еще раз был сделан акцент на всесловную направленность государственных тру-

¹ Акт поднесения Государю Царю Петру I титула Императора Всероссийскаго и наименования: Великаго и Отца Отечества. С. 444–445.

² Там же. С. 445.

³ Там же.

дов Петра I, придающую ему заслуженный статус самодержавного монарха на уровне сообщества великих европейских держав того времени.

Панегирик новому императору был завершён трехкратным приветственным криком «Виват», произведенным «от всего Сената». Это приветствие подхватила присутствующая на церемонии толпа простого народа, выразившая свою радость по поводу происходящего «великим и радостным воплем». Ликование усиливалось «трубным гласом и литаворным и барабанным боем... а потом пушечною стрельбою, как из крепости Санктпетербургской, так и Адмиралтейской...». Затем гвардия, выстроенная на площади перед Троицким собором, произвела торжественный салют в честь провозглашения Петра I императором¹.

На фоне этой впечатляющей картины Петр I произнес ответную речь, выдержанную «в кратких, но зело сильных словах». Суть ее сводилась к «отеческому увещанию» в необходимости постоянного труда на «пользу и прибыток общий» как внутри, так и за пределами Российского государства, что постепенно должно было привести к всеобщему народному процветанию.

Дальнейший ход рассуждений царя носил вполне модернизационный характер, призванный обеспечить сплочение всех сословных категорий его подданных вокруг верховной власти. По словам Петра I, получившим законодательное закрепление в Акте от 22 октября, вознесение благодарственных молебнов Богу не исключало совместных усилий самодержавной власти и подданных в деле достижения военного превосходства России над другими державами и сохранения государственной самостоятельности, некогда утраченной «одряхлевшей» Византийской империей. Столь откровенный переход от богословского традиционализма к рационалистической трактовке политико-правового канона, утверждающего божественную природу царской власти, способствовал значительному снижению религиозного потенциала проведенного затем благодарственного молебна. Его окончание было отмечено вторым салютом².

Екатерина Алексеевна и обе дочери Петра не присутствовали на торжественной церемонии, а их имена не упомянуты ни в одной из официальных речей, произнесенных в честь принятия государем императорского титула. Тем не менее члены Сената и высшая придворная знать решили в данном случае действовать *a priori*. Согласно Акту все они отправились потом к «Ея Величеству Императрице, и Оную нижайше поздравляли». Аналогичное поздравление было отправлено и юным «Их Высочествам Императорским Принцессам»³.

Оставалось закрепить новую форму титулатуры на нормативно-правовом уровне, и Петр I занялся этим вопросом сразу же после празднования Ништадтского мира. 11 ноября 1721 г. состоялся именной указ, утвержденный на основе «доношения» от Правительствующего сената. В нем император повелевал писать новый титул «в грамотах в иностранные и внутрь Государств, также в указах, в челобитных, в отписках, в приговорах, в пашпортах» и деловой переписке между коллегиями. Чтобы ускорить это начинание и придать ему правовую основу, Сенат 6 декабря 1721 г.

¹ Акт поднесения Государю Царю Петру I титула Императора Всероссийского и наименования: Великого и Отца Отечества. С. 444–445.

² Там же. С. 446.

³ Там же.

принял решение об изготовлении новой государственной печати для заверения всех императорских указов и официальных бумаг¹.

Особое значение Петр I придавал вопросу о правильном использовании императорского титула в дипломатических документах, где следовало указывать его полную форму с перечислением всех территориальных владений российской императорской короны. Называя себя «Божией поспешествующею милостию... Императором и Самодержцем Всероссийским», царь формально отдавал дань традиционному политико-правовому канону, который, однако, был поставлен на службу прагматической цели обоснования его притязаний на императорскую власть. Кроме того, принятие новой титулатуры способствовало окончательному определению сущности юридического статуса подданных в петровской иерархии государственно-правовых ценностей. Согласно именному указу от 11 ноября все частные лица были обязаны именовать себя в прошениях на высочайшее имя «...Императорского Величества низжайшим рабом...», что окончательно уравнивало все сословные категории в их зависимости от государственной власти, олицетворенной в законодательной воле императора-самодержца².

К началу декабря 1721 г. был решен вопрос о согласовании титула Екатерины Алексеевны и «детей Его Императорского Величества» с «титлом» Петра I. В данном случае царь предпочел сохранить инициативу за Сенатом и Синодом. Формально именно эти учреждения выступали в качестве гарантов сплочения сословий вокруг вновь провозглашенной императорской власти, представлявшей собой в юридическом смысле трансформированную модель старомосковского самодержавия, лишенного своей генетической взаимосвязи с земским началом. На основании сенатского указа, утвержденного по результатам совместной конференции двух высших государственных учреждений в синодальной Крестовой палате, было принято решение именовать «Ея Величество Императрицею или Цесаревою, а детям... именоваться Цесаревнами, понеже Императору придается в титуле Его Царское Величество...»³.

С историко-правовой точки зрения все дефиниции императорской власти, которые встречаются в учредительных нормативных актах 1721 г., отличаются расплывчатостью формулировок и декларативностью утверждения самодержавно-имперского идеала, прежде всего на международном уровне. Однако обращение российского законодателя к европейским вариациям древнеримского представления об «империи» как единой и нераздельной верховной власти было осуществлено исключительно на терминологическом уровне. Петровская реформа административного аппарата подразумевала введение отраслевого управления, но не предусматривала принципа разделения властей, что привело к абсолютизации территориального аспекта новой титулатуры в законодательстве и создавало для Петра Великого весьма призрачную возможность претендовать на равенство «с римским цесарем» в международно-правовом плане.

¹ О Императорском титуле в грамотах, указах, прошениях и приговорах: именной указ от 11 ноября 1721 г. // ПСЗ-И. Т. 6. № 3850. С. 453–454; О сделании новой Государственной печати согласно с переменою Императорского титула: сенатский указ от 6 декабря 1721 г. // Там же. № 3864. С. 464; О возношении Высочайших Имян при церковнослужениях по данным формам: синодский указ от 18 января 1722 г. // Там же. № 3882. С. 481–483.

² О Императорском титуле в грамотах, указах, прошениях и приговорах. С. 454.

³ О титуле Государыни Императрицы, Великих Княжн и детей Его Императорского Величества: сенатский указ от 23 декабря 1721 г. // ПСЗ-И. Т. 6. № 3869. С. 480.

Единственным вариантом обоснования легитимности императорского титула на законодательном уровне могло быть закрепление за ним военно-патриотического значения, ставшего лейтмотивом церемонии празднования Ништадтского мира. Тем не менее в нормативных правовых актах последующего времени законодатель отказался от дальнейшего развития данной политико-правовой идеи, так как любая последовательная попытка ее легитимации грозила осложнениями на международно-правовой арене, не обладая при этом достаточной репрезентативностью для объявления всех подданных «рабами Его Императорского Величества».

Возвращение к основным концептам упомянутой идеи происходило от случая к случаю по мере укрепления имперских амбиций России в области международных отношений, что, по мнению Петра I, требовало усиления мемориального компонента в деле прославления военных успехов и выявления их всеобщей значимости. Например, 29 апреля 1723 г. был утвержден именной указ об увековечении памяти Полтавской виктории, согласно которому Малороссийская коллегия должна была выделить необходимые средства для возведения «пирамиды каменной... в пристойном месте, где та баталия была...». Та же мемориальная цель была положена в основу данного Петром I Сенату предписания от 18 октября 1723 г. о необходимости упорядочить артиллерийские салюты «за прежние победы».

Расценивая сражение под Полтавой в качестве переломного для России события «Свейской войны», царь приказал «стрелять генерально везде только за Полтавскую баталию». Знаковый смысл согласно данному указу получили и «салютации» в Кронштадте, где они должны были «отправляться... за две морския (победы. – Е. С.), что были в один день 27 июля». Прочие, менее значимые, сражения Петр I предписал отмечать «в тех только городах, когда которой взят». Возникновение этих инициатив хронологически совпало с подведением итогов Каспийского похода, с успехами которого царь, по мнению большинства исследователей, связывал начало колониальной политики Российской империи. Кроме того, напоминание о силе русского оружия носило в данном случае демонстративный характер и вполне соответствовало разработанного при непосредственном участии Петра Великого политического мифа о западной угрозе как основном катализаторе активного вмешательства России в общеевропейские дела¹.

Визуально-мнемоническая природа петровской законодательной политики начала 1720-х гг., направленной на укрепление имперских амбиций надсословной самодержавной власти, отражена в церемониальном тексте коронации Екатерины Алексеевны. Хорошо известно, что Петр I принимал активное участие в корректировке старомосковского коронационного чина, используя элементы европейского церемониала. Свое произвольное вмешательство в прерогативу Священного синода новоиспеченный император мотивировал ссылкой на божественную природу царского «самовластия», дарованного ему для правильного «устроения христианского государства»². Несомненно, что в данном случае Петр I оценивал политическую актуальность коронации с точки зрения укрепления международного статуса императорской России

¹ О сделании каменной пирамиды на Полтавском поле, в память победы, одержанной над Шведами: именной, объявленный из Сената указ от 29 апреля 1723 г. // ПСЗ-I. Т. 7. № 4202. С. 53; О назначении когда и где стрелять за прежние победы: именной, данный Сенату указ от 18 октября 1723 г. // Там же. № 4327. С. 134; *Шафиров П. П.* Рассуждение, какие законные причины Петр I, царь и повелитель всероссийский, к начатию войны против Карла II, короля шведского, в 1700 году имел / вступит. ст. У. Э. Батлера, под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М., 2008. С. 1–120

² Коронационный сборник / сост. под ред. В. С. Кривенко. Спб., 1899. С. 51.

в сообществе ведущих западных держав. Именно это обстоятельство способствовало его обращению к византийской традиции коронования императриц, в которой предусматривалось строгое разграничение прерогатив церкви и государства при последовательном доминировании в коронационном сценарии государственного начала.

Ярко выраженное публичное начало, характерное для организованного по инициативе Петра I коронования его царственной супруги, имело место уже на этапе нормативно-юридического сопровождения этого преимущественно светского торжества. О своем «высоком намерении» и «о причинах, к оному побуждающих», царь объявил в манифесте от 15 ноября 1723 г., подчеркнув выдающиеся качества Екатерины, благодаря которым она всегда была его верной союзницей в «служении» идеалу «общего блага». В то же время Петр I обратил внимание на ординарность этого события с точки зрения государственно-правовой практики партнеров России по большой европейской политике, сославшись не только на прецеденты из греко-византийской истории, но и на обычаи, «во всех Христианских государствах установленные»¹.

Манифест был предназначен для «всенародного множества», что расширяло узкий круг слушателей церемониальных речей с «объявлением» прав претендента на престол, превращая этот доступный прежде немногим приглашенным в Успенский собор политико-правовой ритуал в общее достояние подданных императорской короны.

Помимо этого, «торжественный случай», ради которого Петр вместе с Екатериной Алексеевной выехал в нелюбимую им Москву, изначально отличался повышенной степенью театрализации, рассчитанной прежде всего на западного зрителя. Царь и царица прибыли в бывшую резиденцию первых Романовых 22 марта 1724 г. и более месяца дожидались завершения подготовки к коронации. Желая продемонстрировать преемственность императорской власти в России от старомосковских образцов, воспринятых из византийского обихода, Петр распорядился украсить Соборную церковь «всяким дражайшим убором, сколько по греческому закону позволяется», оставив при этом образы святых открытыми, т. е. без «шпалер» или «иных украшений». Обязанность проследить за соблюдением греко-византийского канона была возложена на первого архиепископа Новгородского Феодосия, вместе с которым в Москву был отправлен П. А. Толстой².

Вместе с тем Петр I не был склонен пренебречь внешней роскошью коронационной церемонии. Ее цель заключалась в том, чтобы показать всему христианскому миру военно-политическую силу новой империи и высокий статус императорской власти, трансформирующей религиозные обычаи из прагматических соображений и в силу ее подготовленности к восприятию западных традиций. Коронационные торжества были назначены на 7 мая 1724 г. и продолжались несколько дней. Москва была оповещена об их проведении через герольдов с «трубачами и литаврами». Этот светский по своей форме и юридической сущности церемониал был, тем не менее, наполнен религиозным смыслом. Согласно официальной интерпретации верховная власть стремилась к тому, чтобы «верные подданные вознесли горячую молитву ко Всевышнему о совершении сего великаго и радостнаго дела и дабы Всевышний ни-

¹ О короновании Государыни Императрицы Екатерины Алексеевны: манифест от 15 ноября 1723 г. // ПСЗ-I. Т. 6. № 4366. С. 161–162; Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. 7 мая, 1724 году. Спб., 1724. С. 1.

² Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 1.

спослал свои благославления»¹. Основной акцент был, однако, сделан на зрелищности предстоящего события, которая в полной мере соответствовала его западной ориентации.

Организаторы церемонии отказались от традиционного обрамления коронации, свойственного старомосковскому венчальному чину, основанием которого было визуально-мнемоническое воплощение принципа симфонии при доминировании государственного начала. Провозгласив себя императором в условиях проведения масштабной церковной реформы, направленной на бюрократизацию духовенства, Петр I уже не считал необходимым атрибутом коронации своей супруги освящение ее нового статуса божественной волей через посредничество духовных иерархов. Более всего его заботил международно-правовой резонанс данной инициативы, суть которой заключалась в демонстрации западного компонента государственно-правовой политики Российской империи, отныне официально берущей на себя роль «Третьего Рима» во вселенском пространстве христианского мира. Это амбициозное намерение, естественно, выводило императорскую Россию на уровень перманентного конфликта с «римским цесарем», который традиционно рассматривался на Западе как законный правопреемник античного «империя», возглавляющий политическую иерархию европейских государей. С международно-правовой точки зрения намерение Петра I было опосредовано проводившейся под его руководством официальной дипломатической линией на обеспечение выгодного для России баланса сил в Европе, сохранение которого в значительной степени зависело от наличия или отсутствия паритета в отношениях между двумя императорскими дворами.

После заключения Ништадтского мира Петр в полной мере воспользовался новым международным статусом Российской империи как страны-победительницы в крупном международном конфликте за установление контроля за Балтикой и избрал в отношениях с европейскими державами наступательную тактику. Ее преобладание на уровне официальной дипломатии оказало решающее влияние на концепцию внутреннего убранства Успенского собора, превращенного по замыслу первого российского императора в огромную сценическую площадку для коронационного торжества. Прежде всего организаторы церемонии отказались от возведения простого царского чертога по старомосковскому образцу, заменив его более внушительным по размерам позолоченным тронном с двумя богато декорированными императорскими креслами. Трон располагался «в среди Церкви супротив Олтаря» и был предназначен, таким образом, для всеобщего обозрения. Рядом с ним, ближе к тому месту, которое должен был занять во время коронации Петр I, находился длинный стол с императорскими регалиями, «покрытый золотой парчой до самого пола»².

Важным зрелищным компонентом предстоящей церемонии стали текстовые коды, направленные на закрепление в сознании присутствующих на коронации лиц высших социальных рангов институционального представления об императорской фамилии. Петр I позаботился о том, чтобы подчеркнуть ее семейное и политическое единство, но сделал это в ущерб нисходящей линии по «старомосковской ветви». Почетное место «с изрядными шпалерами, и золотую парчой, на которой золотые Орлы чисто вышиты», было возведено только для обеих цесаревен, чтобы они могли свободно наблюдать за всеми подробностями коронационного торжества.

¹ Коронационный сборник. С. 52.

² Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 3.

Тем не менее историографический тезис о преобладании в церемониальном тексте коронации 1724 г. апологетической тенденции по отношению к «западной» семье императора в противовес законным потомкам первых Романовых вызывает некоторое сомнение¹. Юные дочери Петра I «всю церемонию смотреть изволили» вместе со своими двоюродными сестрами, Екатериной Мекленбургской и Анной Курляндской. Обе племянницы российского императора играли в дипломатии начала 1720-х гг. роль связующего звена между российским Востоком и европейским Западом в качестве представительниц иностранных династий и возможных кандидатур на заключение более или менее выгодных для России династических браков².

Таким образом, «демаркационная черта», разделявшая в ходе коронации Екатерины Алексеевны обе семьи Петра Великого, определялась соображениями политической конъюнктуры. Нарочитое отстранение прямых потомков опальной царицы Евдокии Лопухиной от активного участия в коронационной церемонии было, конечно, продиктовано не только личной неприязнью к детям царевича Алексея, но и стремлением продемонстрировать окончательный разрыв прозападного петербургского двора с консервативно настроенной Москвой.

В то же время попытка Петра I легитимировать императорский статус для себя и своей супруги была бы нежизнеспособной без обращения к самодержавной традиции его предшественников. Отводя дочерям царя Иоанна V почетное место в Успенском соборе, организаторы церемонии придавали этому жесту знаковый смысл. Облик племянниц Петра к тому времени уже вполне соответствовал западноевропейским канонам, а их принадлежность к царствующей династии Романовых символизировала преемственность поколений в императорской фамилии, старомосковской по происхождению, но западной по уровню политико-правовых взглядов на организующую роль монархического начала в императорском государстве.

Своеобразным показателем имперских притязаний петровской России стало устройство отдельной ложи для герцога Голштинского, длительное присутствие которого при русском дворе воспринималось европейскими дипломатами как однозначное свидетельство того, что Петербург намерен форсировать решение территориально-политической проблемы Шлезвига для усиления российского влияния в северной Европе. «Особливое место», приготовленное герцогу, располагалось сразу же за возвышением, предназначенном для дочерей и племянниц Петра I, что указывало на высокую вероятность установления родственных связей между обеими династиями³.

Стремясь придать коронационному церемониалу исключительно светский характер, Петр I позаботился о том, чтобы все приглашенные в Успенский собор могли в полной мере оценить великолепие задуманного им зрелища. У западной стены Со-

¹ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 3–4.

² См., например: Конвенция, учиненная между Российским и Прусским Двором «О супружестве вдовствующей Курляндской Герцогини Анны Иоанновны с Фридриком Вильгельмом Маркграфом Бранденбург-Шветским, Прусскаго Короля с племянником». 5/16 мая 1718 г. // ПСЗ-И. Т. 5. № 3200. С. 566–568; Конвенция, учиненная в Берлине Прусским Королем Фридрихом Вильгельмом с Императором Всероссийским Петром I «О супружестве Маркграфа Бранденбургскаго Карла со вдовствующею Герцогинею Курляндскою Анною Иоанновною». 17 декабря 1723 г. // ПСЗ-И. Т. 7. № 4403. С. 192–194. О матримониальных планах Петра I в отношении Екатерины Иоанновны и «мекленбургском деле» см.: *Соловьев С. М.* История России с древнейших времен. Т. 17–18 // *Соловьев С. М.* Соч.: в 18 кн. / отв. ред. И. Д. Ковальченко, С. С. Дмитриев. М., 1993. Кн. 9. С. 412–414; *Молчанов Н. Н.* Дипломатия Петра Великого. М., 1990. С. 332–339.

³ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 4, 10, 19–20.

борной церкви, напротив алтаря, ближе к императорскому трону были построены две галереи в форме амфитеатра «с перлами, красными шпалерами обиты и перегороджены». Одна из них предназначалась для лиц, имеющих генеральские чины, «и прочих знатных особ при оной церемонии присутствующих», включая «знатнейших дам и девиц».

Почетное место слева от алтаря организаторы церемонии отвели иностранным дипломатам. Вместе с ними без всяких ограничений находились «прочие Господа, и Кавалеры Иностранные, которые ту славную церемонию смотреть желали». Таким образом, социальный состав присутствующих не только в полной мере соответствовал установке петровского царствования на консолидацию дворянства вокруг трона с целью служения идеалу «общего блага», но и свидетельствовал о том, что репрезентативная природа коронационного церемониала в значительной степени была рассчитана на международный уровень¹.

Тенденция к европеизации явно прослеживается в оформлении поставленного Петром I грандиозного политического спектакля, которое было бы неполным без роскошного золотого декора, превращенного в важный элемент церемониальной стратегии. Его знаковый смысл был тесно связан с политико-правовыми конструкциями западных теорий суверенной власти короля, которые восходят к учению тулузской юридической школы об абсолютной королевской власти и опосредованному им теоретическому наследию Ж. Бодена. В интерпретации французских юристов XVI в. независимость суверена от всех социально-политических институтов, включая церковь, проявляется в дарованной ему Богом прерогативе самому определять критерии благополучия государства и подданных. В этом отношении суверен связан только естественными законами, а его умение «управлять... в соответствии с естественным правосудием» способно превзойти «блеск самого солнца»².

Солярная символика, отражающая культ государственной власти, присутствовала и в старомосковском венчальном чине, испытавшем влияние византийской традиции. Связанные с ней аллюзии можно обнаружить в российской политико-правовой практике XVII столетия. Тем не менее подлинный культ золотого цвета стал характерной чертой коронации 1724 г., сценарий которой очевидно моделировался под воздействием посещения Петром I Версальской резиденции Людовика XIV, где поклонение «Королю-Солнцу» ассоциировалось с аполлоническим светом. Убранство Успенского собора сияло всеми оттенками золота, а его назначение сводилось к тому, чтобы подчеркнуть доминирование политических мотивов коронации над ее религиозно-нравственной сущностью³.

¹ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 4–6. О международно-правовых аспектах «шлезвиг-голландской проблемы» и возможных способах ее разрешения в первой четверти XVIII в. см., например: *Лаппо-Данилевский А. С.* Россия и Голландия: очерк из истории германо-русских отношений в XVIII веке // Исторический архив. 1919. № 1. С. 255–282; *Соловьев С. М.* Указ. соч. С. 186–314, 417–430; *Молчанов Н. Н.* Указ. соч. С. 425–426, 379–385; *Некрасов Г. А.* Русско-шведские отношения и политика великих держав в 1721–1726 гг. М., 1964. С. 96–130; *Никифоров Л. А.* Внешняя политика России в последние годы Северной войны. Ништадский мир. М., 1959. С. 47–80, 120–164, 355–394, 395–478; *Бобылев В. С.* Внешняя политика России эпохи Петра I: моногр. М., 1990. С. 134–137; *Гаврилов С. Л.* Остзейские немцы в Санкт-Петербурге. Российская империя между Шлезвигом и Гольштейном. 1710–1718. М., 2011. С. 3–25.

² Цит. по: *Боден Ж.* Шесть книг о государстве // *Козлихин И. Ю.* История политических и правовых учений. Новое время: от Макиавелли до Канта. СПб., 2001. С. 99.

³ Коронационный сборник. С. 52–53; *Соколова Е. С.* Культ Аполлона в греко-римской политико-юридической традиции: о мнемонических истоках формирования солярной семантики европейских

В официальном описании коронационной церемонии, «торжественно отправленной в царствующем граде Москве 7 мая 1724 г.», подробно зафиксирована официальная стратегия броского декора, которая отличалась нарочитой простотой семантических кодов, не требующих дополнительных пояснений¹. «Западный» оттенок присутствовал и в новом оформлении императорских регалий, внешний вид которых получил подробное официальное описание. Вместо шапки Мономаха для Екатерины «сочинили» выполненную по поздневизантийским образцам корону, сплошь покрытую жемчугом, алмазами и бриллиантами, «между которыми было великое число удивительной величины». Она представляла собой соединение двух частей-диадем, увенчанных посередине массивным бриллиантовым крестом; эта форма символизировала возрождение в политической практике Российской империи теории «Москва – третий Рим» уже на ином по сравнению со средневековой традицией теоретическом уровне. Обе диадемы служили указанием на объединение Запада и Востока в одной христианском государстве, во главе которого находятся правопреемники самодержавной власти римско-византийских императоров².

В официальных коронационных сборниках Российской империи последующего периода указывалось, что, коронуя свою супругу, Петр таким образом лишь приобщил ее «к Императорскому достоинству». Семантическое значение нового статуса императрицы получило отражение в действиях первого архиерея, осенившего крестным знаменем императорскую корону уже после того, как сам Петр возложил ее на голову венчаемой им на царство государыни. Затем Екатерине был поднесен золотой «державный глобус», «дело которого» на основе древнего предания считалось «древне римским, и весьма удивления достойным». Скипетр, свидетельствующий о преемстве императорской власти от старомосковских самодержцев, так и остался у Петра. Важно, что перенос императорских регалий в Успенский собор был доверен высшим должностным лицам из ближайшего окружения царя, которые шли в сопровождении двух герольдмейстеров Сената. Светский характер этой церемонии подчеркивался отсутствием Мономахова (Животворящего) креста, поклонение которому прежде являлось обязательным элементом венчального чина³.

Зрелищность коронации 1724 г., говорящая об исчезновении из ее церемониального текста ярко выраженных сакральных мотивов, прослеживается и в «славном» шествии императорской четы к Соборной церкви, получившем на официальном уровне наименование «марша». По воле Петра I этот обязательный элемент старомосковского венчального чина, репрезентативная стратегия которого состояла в создании наглядно-образными средствами идеала православного царя, получил совершенно иную интерпретацию. При помощи моделирования простых и доступных для восприятия мнемонических кодов утверждалась идея военной мощи вновь про-

монархий раннего Нового времени // Genesis: истор. исследования. 2015. № 6. С. 420–447; Документы, относящиеся до пребывания царя Петра I во Франции, за апрель и май месяцы 1717 года // Сборник Императорского Русского исторического общества. СПб., 1881. Т. XXXIV. С. 123–211; О пребывании Петра I в Париже в 1717 году. Из записок герцога де Сен-Симона // Петр Великий / сост., вступ. ст. и комментарии Е. В. Анисимова. М., 1993. С. 138–153; Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 4–6.

¹ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 2–5.

² Там же. С. 2, 13, 25.

³ Коронационный сборник. С. 59; Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 7–8, 13–14.

возглашенного императорского государства при наличии неразрывного военно-политического союза между верховной властью, императорской гвардией и служилым дворянством.

«Марш» начинался от императорских апартаментов, на сутки перенесенных по случаю торжества в наскоро отремонтированные помещения Кремлевского дворца. Утром 7 мая 1724 г. «обе гвардии Его Императорского Величества, и протчие батальоны пришли в Кремль», где они были расставлены по Ивановской площади. Путь, по которому Петр и Екатерина шествовали от Красного крыльца до Соборной церкви, тоже охранялся гвардейцами, одетыми в парадную форму. По образцу коронаций конца XVII в. молебен о здравии императора и императрицы, а также следующая за ним литургия были проведены до начала официальной церемонии, что свидетельствовало о преобладании в ее текстовых кодах государственного начала по византийскому обычаю. После окончания богослужения под звон всех соборных колоколов императорская чета в окружении ближайших сподвижников Петра, знатнейших лиц высших военных рангов и роскошно одетых придворных дам проследовала в Успенский собор. Особое место в императорской свите занимали приглашенные на коронацию провинциальные дворяне, дослужившиеся до бригадирского чина. Это наглядно подтверждало преобладание в социально-политической природе Российской империи модели «служилого государства», основанной на иерархии чинов и бюрократических рангов¹.

В научной литературе прошлых лет отмечалось стремление Петра I к приведению российского коронационного чина в полное соответствие с византийским канонами. Аналогичная точка зрения высказывалась и на уровне официальной идеологии в коронационных альбомах XIX – начала XX в., стратегическая цель которых состояла в возрождении в правосознании подданных Российской империи традиционного концепта божественной природы императорской власти. Следует отметить, что в ходе подготовки к коронованию Екатерины Алексеевны Петр I, вероятно, руководствовался столь же прагматическими соображениями, рационализм которых, почерпнутый им из протестантского политико-правового дискурса, все же преобладал над старомосковскими представлениями о сакральных истоках православного царства. Его обращение к историческим корням византийского коронационного обряда было продиктовано потребностью в выработке нового политического канона в отношениях между церковью и государством, где уже не было места для воплощения в жизнь принципа «симфонии»².

На фоне реализации концептов сословного законодательства, способствующих бюрократизации духовенства и его вхождению в служилую иерархию социальных групп Российской империи, обращение к греческому обряду носило исключительно формальный характер семантического соответствия теории «Москва – третий Рим».

Активность высшего духовенства была ограничена пределами Успенского собора, что в целом должно было по замыслу Петра I усилить элемент сакрализации

¹ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 6–9.

² Уортман Р. С. Сценарии власти. Мифы и церемонии русской монархии: в 2 т. Т. 1: От Петра Великого до смерти Николая I. М., 2002. С. 42–80. Коронационный сборник. С. 51–62; Токмаков И. Историческое описание всех коронаций Российских Царей, Императоров и Императриц. М., 1896. С. 65–71. О социально-политической специфике и культурно-исторических кодах коронационного церемониала в Византии см.: Поляковская М. А. Византийский дворцовый церемониал XIV в.: «театр власти». Екатеринбург, 2011. С. 96–129.

императорской власти, придав ей значение единственного посредника между Богом и «множеством» всероссийского народа. Не допущенные к переносу императорских регалий «архиереи и прочие власти» освятили их только у входа в Соборную церковь «каждением и воды Священной кроплением»¹.

Исчерпывающий правовой комментарий к визуально-мнемоническим кодам, отражающим верховенство «православного царства» над «священством», был сделан Петром I в краткой речи, обращенной к духовенству. Сославшись на манифест 1723 г., закрепивший право Екатерины Алексеевны на императорскую корону, он в повелительном тоне потребовал от высшего духовенства «коронование... по чину церковному совершить», что, по сути, ставило законодательную инициативу императора выше церковного канона и старомосковского обычая².

Таким образом, политико-правовой смысл нового коронационного чина постулировал идею сохранения за церковью только нравственно-идеологического влияния на реализацию прерогатив императорской власти. Ее новый статус подчеркивался при помощи обрядов, заимствованных из греческой коронационной практики, но без свойственной византийскому образцу тенденции к преодолению крайностей античного представления о неограниченном «империуме», тождественном воле богов³.

Петр сам вел Екатерину по золотому ковру в сопровождении придворной свиты к церемонии миропомазания, после чего она причастилась на пороге алтаря, причем «антидор», вино, святую воду и полотенце новой императрице подавали архиереи и протопопы Кремлевских соборов. В поучительном слове, произнесенном после коронации Феофаном Прокоповичем, превозносились в основном мирские добродетели Екатерины, позволившие ей по воле супруга заслуженно обрести императорскую корону. Мирской компонент доминировал и в поздравительной части церемониального текста, когда после возложения регалий и пения многолетия «салютация» стоящих на Ивановской площади войск смешалась с колокольным звоном, предшествующим литургии⁴. Примерно тот же, но уже менее торжественный сценарий повторился при посещении императрицей Вознесенского монастыря, куда Петр не поехал, сославшись на плохое самочувствие.

Согласно общепринятому церемониалу европейских дворов, служившему для возвышения особы монарха над подданными на основе репрезентативных стратегий, для императорской четы был сервирован парадный обед. По старомосковской традиции он проходил в Грановитой палате, приведенной в порядок после 20-летнего запустения и убранной шпалерами из красного бархата и золотой парчи. Судя по официальному описанию торжественной трапезы, ее канон во многом соответствовал европейскому обычаю, где большая роль отводилась декору, последовательной перемене блюд и соблюдению придворного этикета. Быт европейских дворов всегда отличался мелочной регламентацией, что создавало визуальный барьер между особым, сакральным миром монарха и повседневной жизнью его подданных⁵. Таким образом, московское пиршество, в организации которого ведущая роль принадлежала по западному образцу первому церемониймейстеру, изначально тяготела к прославлению императорской четы мирскими средствами. Например, при каждой переме-

¹ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 8–9, 11.

² Там же. С. 11.

³ Там же. С. 11–12.

⁴ Там же. С. 15–16, 14, 17.

⁵ Там же. С. 15–19, 20–24, 20–21.

не блюд обер-гофмейстер «по чину своему кушанье с Императорского Стола сымал, и другое поставлял с обыкновенными колена поклонениями...»¹.

Большое значение придавалось и роскоши окружающей обстановки, что должно было подчеркнуть статусное равенство петербургско-московского двора с королевскими домами Европы. На всеобщее обозрение были выставлены столовые приборы и драгоценная посуда с «жемчугами ориентальными» из царского обихода, которые были якобы выполнены мастерами периода существования двух «предшествующих Римов», а затем унаследованы московскими самодержцами². Одновременно на Ивановской площади шло гуляние, организованное для разносословной толпы простого народа, пришедшего почтить императорскую чету³.

Коронационные торжества продолжались еще три дня, в течение которых они окончательно утратили религиозный оттенок и приобрели ярко выраженное репрезентативное значение в расчете на международный резонанс. Иностранцы дипломаты не были допущены на пиршество в Грановитую палату, и Екатерина принимала их 8 мая – после того, как ей принес официальные поздравления герцог Голштинский, прибывший в Кремль со своей свитой. Только затем она допустила к себе людей «всех чинов, как духовных, так и мирских...», с их «всепоподанейшим» выражением верности новой императрице⁴.

Напоследок глубокой ночью был сожжен «преизрядный и весьма искусный фейерверк», политическая семантика которого полностью совпадала с общей тональностью коронации⁵. Аллегорические образы, составлявшие смысловой фон московской «огненной потехи», оказались, вопреки своему западному происхождению, просты для восприятия и наглядно объясняли присутствующим юридический смысл происходящего.

Центральный транспарант, подсвеченный «фонариками разных цветов, которые светили всю ночь», был украшен изображением императорской короны с подписью «От Бога и супруга». В центре красовалось изображение Петра I в виде прибывшего с поздравлением к императрице бога Нептуна, что являлось прямым указанием на решающее значение побед российского флота для укрепления имперского статуса самодержавной власти. Девиз справа, помещенный над короной, расположенной между двух обелисков, был составлен из заглавных латинских букв V, E, R, I (*Vivat Ecatharina Imperatrix Russorua*). Вдоль пирамид, обозначавших вечность и незыблемость Российского государства, укрепленного неустанными трудами государя-самодержца, находились лавры, расцвеченные зелеными огнями и дополненные разнообразными пиротехническими эффектами⁶.

Палитра семантических образов, использованная для прославления Екатерины-императрицы, не отличалась новизной и в целом была уже неплохо знакома как

¹ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 24.

² Там же. С. 20–24.

³ Там же. С. 23. См. также: Голиков И. И. Деяния Петра Великого, мудраго преобразителя России, собранные из достоверных источников, и расположенные по годам: в 15 т. М., 1839. Т. 10. С. 67; Коронационный сборник. С. 61–62.

⁴ Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отправленной в царствующем граде Москве. С. 24.

⁵ Там же.

⁶ Ровинский Д. А. Обозрение иконописания в России до конца XVII. Описание фейерверков и иллюминаций. Спб., 1903. С. 196; Языков Д. И. Коронование императрицы Екатерины Алексеевны Петром Великим в 1724 году // Отеч. зап. 1845. Т. 38. Ч. 1. Отд. 2. С. 1–17.

русскому, так и европейскому зрителю. В ходе утверждения и обнародования коронационного манифеста Петр I несколько раз обращался к разработке массовых визуально-мнемонических кодов, способствующих восприятию основных юридических аргументов в пользу принятого им решения. Увеселительные фейерверки, которыми в петровскую эпоху сопровождалась все сколько-нибудь значимые события общегосударственной важности, как нельзя лучше подходили для этой цели в силу своей выразительной политико-правовой семантики¹.

Впрочем, иногда фейерверочные «инвенции» отличались полной смысловой ясностью и не нуждались в дополнительных разъяснениях. Например, 24 ноября 1723 г., когда Петербург праздновал день «тезоименитства» Екатерины Алексеевны, императорский девиз представлял собой «высокую колонну» в обрамлении двух увитых лавровыми ветвями пирамид, увенчанную короной. Горевшая в промежутках между ними латинская аббревиатура, титуловавшая Екатерину «императрицей Российской», была воспринята иностранцами, находившимися при петербургском дворе, в качестве намека на предстоящее коронавание в Москве. Впечатление это, вызвавшее в дипломатической переписке весьма негативную оценку имперских амбиций Петра I, усугублялось тем, что по его приказу во время фейерверка раздавали напечатанное на русском языке объявление о коронации, которое уже было разрешено пустить в продажу².

Следует отметить, что западнический колорит коронационной церемонии и сопутствующих ей торжественных мероприятий оказал существенное воздействие на моделирование некоторых элементов официальной мнемонической стратегии. Вопреки активному обращению Петра I к концепции «общего блага», превращенной в смысловой лейтмотив коронационного торжества как на законодательном уровне, так и в ходе моделирования церемониальной стратегии, разработанный им сценарий в целом не претендовал на создание семантических кодов, направленных на визуализацию принципа единства социально-политических интересов верховной власти и подданных.

Социальный статус лиц, приглашенных в Успенский собор, находился в полном противоречии с повседневным демократизмом императорского двора, что свидетельствовало о явной заинтересованности Петра в международно-правовом аспекте коронации, связанном с легитимацией его нового титула. Присвоив себе прерогативу коронавания супруги, некогда существовавшую у византийских императоров, он таким образом заранее заложил в церемониальный текст идею законной исторической преемственности имперской государственности России от Константинополя. Петру I было важно подчеркнуть прежде всего формальное равенство статуса императрицы, получившей корону «Божьей милостью», но из рук и по инициативе самодержца,

¹ Дневник Каммер-юнкера Берхгольца, веденный им в России в царствование Петра Великого, с 1721-го по 1725-й год: в 4 ч. Ч. 3: 1723-й год / пер. с нем. И. Аммон. М., 1860. С. 33–34; Ровинский Д. А. Указ. соч. С. 196; Соколова Е. С. «Знаменование... начальнейшей всемогущей власти...»: политическая семантика и инновационные аспекты официальных русских фейерверков XVII – первой половины XVIII вв. // Неожиданная современность: меняющиеся реалии XXI века. Мир – Россия – Урал: сб. докл. / под ред. Л. А. Зарса. Екатеринбург, 2010. Т. 1. С. 447–456; О социокультурных аспектах официальных фейерверков начала 1720-х гг. в императорской России см.: Васильев В. Н. Старинные фейерверки в России (XVII – первая четверть XVIII века). Л., 1960. С. 44–46.

² Дневник Каммер-юнкера Берхгольца, веденный им в России в царствование Петра Великого, с 1721-го по 1725-й год. С. 256–257.

статусу императора-помазанника, облеченного неограниченными полномочиями верховной власти в качестве законного преемника престола своих предков.

Учитывая узкопрагматическую направленность заложенных в церемониальный текст коронации 1724 г. мемориальных концептов, можно утверждать, что сословный фактор занимал здесь весьма скромное место по сравнению со старомосковскими образцами. Завершая чтение духовного наставления императрице, Феофан Прокопович ограничился лишь кратким поздравлением в ее адрес от всех российских сословий¹.

Репрезентативное значение екатерининской коронации, ориентированной прежде всего на дипломатические круги Запада, получило должную оценку собравшихся в Москве представителей европейских дворов, отметивших пышность и великолепие поставленного для них политического спектакля. Сложнее обстоял вопрос с признанием на международном уровне за Екатериной Алексеевной императорского титула, правомерность которого оспаривалась западными державами даже в отношении Петра I. В дипломатических документах и мемуарах того времени обсуждался вопрос о низком происхождении новой императрицы, возведенной на вершину «политического Олимпа» лишь по воле своего грозного супруга-самодержца. Этого факта не отрицал и сам Петр, виртуозно превративший столь щекотливое обстоятельство в важный элемент коронационного сценария².

Блистательная судьба поднявшейся из низов Екатерины стала выразительной иллюстрацией к принципу выслуги сословно-правового статуса, получившему в первой четверти XVIII в. основополагающее значение для моделирования надсословной законодательной политики. Желая подчеркнуть равенство членов императорской фамилии с рядовыми подданными российской короны в обязанности «службы отечеству», Петр I мотивировал свое решение короновать супругу ее посильным вкладом в достижение «общего блага», закрепив проявленную им волю на нормативно-правовом уровне.

Те же мотивы присутствовали в поведенческой стратегии самого императора, который принял участие в поздравлениях, принесенных Екатерине от дипломатической, военно-бюрократической и придворной элиты, не задействованной в коронационном чине. По словам Ф.-В. Берхгольца, государь находился в толпе лиц, поздравлявших его супругу, и подошел к ней с поцелуем «как генерал и полковник гвардии, по порядку старшинства...». Этот нарочитый демарш не помешал Петру I официально утвердить прямо противоположную иконографию коронационной медали, на которой он был изображен в одеянии византийских императоров возлагающим корону на коленопреклоненную Екатерину. Не менее выразительным с политико-правовой

¹ Дневник Каммер-юнкера Берхгольца, веденный им в России в царствование Петра Великого, с 1721-го по 1725-й год. С. 54. Идеализация политико-идеологической «высочайшего супружества» происходила в период серьезного кризиса в личных отношениях Петра I и Екатерины Алексеевны на фоне кровавого судебного процесса против В. Монса и его семьи. В. Монс был возведен императрицей в камергеры в день коронации. О деле Монса см.: Там же. С. 100–106; Голиков И. И. Указ. соч. С. 106–110 и след.

² О негативном отношении Версаля к императорскому титулу Петра I см., например: *Memoire sur les négociations entre la France et le Czar de la Grande Russie Pierre I, fait en 1726 par m-r Le-Dran, premier commis des affaires étrangères. 1722–1724. (Continuation)*. Докладная записка о сношениях между Францией и Россией в царствование Петра I, составленная в 1726 году Ледраном, старшим чиновником департамента иностранных дел. 1722–1724. (Продолжение) // Сборник Императорского русского исторического общества. Спб., 1885. Т. XLIX. С. XXIX–XXXI; Донесения французского консула в Петербурге Лави и полномочного министра при русском дворе Кампредона с 1722 по 1724 г. № 12. M-r de Campredon au cardinal Dubois. Moscou, le 23 février 1722. От г. де Кампредона к кардиналу Дюбуа. Москва, 23 февраля 1722 г. // Там же. С. 65–67.

точки зрения представляется сюжет, вычеканенный на жетонах с портретом новой императрицы, предназначенных для простого народа, собравшегося в день коронации на Ивановской площади. Их обратная сторона была украшена изображением лежащей на алтаре императорской короны с надписью «От Бога и Императора», что в целом совпадало с мнемонической основой коронационного фейерверка¹.

Все это, однако, мало способствовало официальному признанию императорского титула российских государей на дипломатическом уровне, о чем свидетельствуют некоторые репрезентативные инициативы, закрепленные в актах международного права 1720-х гг.² Вероятно, по этой причине в нормативно-правовом обеспечении парадного церемониала, сопровождающего официальное изменение титулатуры, основной акцент пришелся на его театрализацию. Новая семантика церемониального текста демонстрировала всеословную направленность государственной деятельности Петра I и создавала иллюзию всеобщего признания его заслуг перед отечеством.

Ту же цель преследовала последующая законодательная инициатива по согласованию титула Екатерины Алексеевны и обеих царских дочерей с новым международно-правовым статусом России как императорского государства. Достигнутые при этом выразительность и универсальность визуально-мнемонических кодов, рассчитанные на массовое восприятие самых разных социальных слоев, была продиктована, в частности, отсутствием продуманной дефиниции понятия императорской власти в законодательстве как начала 1720-х гг., так и последующих лет.

Рецепция данного понятия происходила лишь на терминологическом уровне. Россия времен Петра Великого не соответствовала имперским критериям западной политико-правовой парадигмы ни в территориальном отношении, ни, тем более, применительно к идее «империума», предполагавшей в императорском Риме четкое разграничение властных правомочий по определению сущности политико-правовых прерогатив императора. Что же касается военно-политического аспекта императорской власти, то обращение законодателя к его текстовым кодам отличалось умеренностью и использовалось лишь на фоне внешнеполитической практики для прославления могущества российской армии и флота и сопутствующей разработки

¹ О короновании Государыни Императрицы Екатерины Алексеевны. С. 161–162; О обнародовании благополучного совершения коронации Ея Императорскаго Величества Императрицы Екатерины Алексеевны и о принесении торжественнаго Господу Богу благодарения: именной, данный Тайному Советнику Матвееву указ от 10 мая 1724 г. // ПСЗ-И. Т. 7. № 4501. С. 281; Дневник Каммер-юнкера Берхгольца, веденный им в России в царствование Петра Великаго, с 1721-го по 1725-й год. С. 59–60; Коронационный сборник. С. 51–53.

² Грамота Шведскаго Короля Фридриха I-го к Государю Императору Петру Великому «О признании Его величества Всероссийским Императором, с поздравлением Его оным титулом». 28 июня / 8 июля 1723 г. // ПСЗ-И. Т. 7. № 4255. С. 85–86; Трактат, заключенный на конгрессе в Ништате уполномоченными министрами: с российской генералом-фельдцейгмейстером графом Брюсом и канцелярии советником Остерманом, а с шведской стороны Либлиенштейном и бароном Штрэмфельтом «О вечном мире между обоими государствами». 30 августа 1721 г. // Там же. Т. 6. № 3819. П. 8. С. 424–425; Трактат, заключенный в Санктпетербурге между Императором Петром I и Голстинским Герцогом Карлом Фридрихом «О супружестве Его с Цесаревною Анною Петровною». 24 ноября 1724 г. // Там же. Т. 7. № 4605. П. 21. С. 379; Описание о браке между Ея Высочеством Анною Петровною Цесаревною Всероссийскою, и Его Королевским Высочеством Карлом Фридрихом Герцогом Голштейнотторпским. Спб., 1725. С. 1–8; Декларация, поданная Шведскому Двору от Российскаго в Стокгольме Посланника Графа Головина «О ненарушении равенства между обоими Дворами, по случаю признания Королем Шведским в 1725 году Российскаго Государя Императором». 19 июня / 4 июля 1729 г. // ПСЗ-И. Т. 8. № 5422. С. 204–205; Декларация, данная Шведскому Двору от Российскаго в Стокгольме Посланника Графа Головина «О ненарушении равенства между Шведскими Российским Дворами, по случаю признания со стороны Шведскаго Короля Императорскаго титула Российской Государыни». 5 июля 1730 г. // Там же. Т. 8. № 5553. С. 274–275.

мифа о западной агрессии с целью обоснования активного вмешательства императорской России в общеевропейские дела.

Библиография

Memoire sur les négociations entre la France et le Czar de la Grande Russie Pierre I, fait en 1726 par m-r Le-Dran, premier commis des affaires étrangères. 1722–1724 (Continuation). Докладная записка о сношениях между Францией и Россией в царствование Петра I, составленная в 1726 году Ледраном, старшим чиновником департамента иностранных дел. 1722–1724 (Продолжение) // Сборник Императорского русского исторического общества. Спб., 1885. Т. XLIX.

Simbola et emblemata, Fullu atque auspiciis sacerrimae suae Majestatis Augustissimi ac Serenissimi Imperatoris Moschoviae Magni Domini Czaris, et Magni Ducis Petri Alexeidis, totius Magnae, Parve & Albae Rossiae, nec non aliarum multarum Potestatum Dominiorum Orientalium, Occidentalium Aquilonariumque Supremi Monarchae exula. Amstelaedami. Apud Henricum Wetstenium. 1705. № 50.

Акт поднесения Государю Царю Петру I титула Императора Всероссийского и наименования: Великого и Отца Отечества. 22 октября 1721 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 3840.

Бобылев В. С. Внешняя политика России эпохи Петра I: моногр. М., 1990.

Боден Ж. Шесть книг о государстве // *Козлихин И. Ю.* История политических и правовых учений. Новое время: от Макиавелли до Канта. СПб., 2001.

Васильев В. Н. Старинные фейерверки в России (XVII – первая четверть XVIII века). Л., 1960.

Гаврилов С. Л. Остзейские немцы в Санкт-Петербурге. Российская империя между Шлезвигом и Гольштейном. 1710–1718. М., 2011.

Голиков И. И. Деяния Петра Великого, мудраго преобразителя России, собранные из достоверных источников, и расположенные по годам: в 15 т. М., 1839. Т. 10.

Грамота Шведского Короля Фридриха I-го к Государю Императору Петру Великому «О признании Его величества Всероссийским Императором, с поздравлением Его оным титулом». 28 июня / 8 июля 1723 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 7. № 4255.

Декларация, данная Шведскому Двору от Российского в Стокгольме Посланника Графа Головина «О ненарушении равенства между Шведскими Российским Дворами, по случаю признания со стороны Шведского Короля Императорского титула Российской Государыни». 5 июля 1730 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 8. № 5553.

Декларация, поданная Шведскому Двору от Российского в Стокгольме Посланника Графа Головина «О ненарушении равенства между обоими Дворами, по случаю признания Королем Шведским в 1725 году Российского Государя Императором». 19 июня / 4 июля 1729 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 8. № 5422.

Дневник Каммер-юнкера Берхгольца, веденный им в России в царствование Петра Великого, с 1721-го по 1725-й год: в 4 ч. Ч. 3: 1723-й год / пер. с нем. И. Аммон. М., 1860.

Документы, относящиеся до пребывания царя Петра I во Франции, за апрель и май месяцы 1717 года // Сборник Императорского Русского исторического общества. Спб., 1881. Т. XXXIV.

Донесения французского консула в Петербурге Лави и полномочного министра при русском дворе Кампредона с 1722 по 1724 г. № 12. M-r de Campredon au cardinal Dubois. Moscou, le 23 février 1722. От г. де Кампредона к кардиналу Дюбуа. Москва, 23 февраля 1722 г. // Сборник Императорского русского исторического общества. Спб., 1885. Т. XLIX.

Йейтс Ф. Искусство памяти. СПб., 1997.

Конвенция, учиненная в Берлине Прусским Королем Фридрихом Вильгельмом с Императором Всероссийским Петром I «О супружестве Маркграфа Бранденбургского Карла со вдовствующею Герцогинею Курляндскою Анною Иоанновною». 17 декабря 1723 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 7. № 4403.

Конвенция, учиненная между Российским и Прусским Двором «О супружестве вдовствующей Курляндской Герцогини Анны Иоанновны с Фридрихом Вильгельмом Маркграфом Бранденбург-Шветским, Прусского Короля с племянником». 5 / 16 мая 1718 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 5. № 3200.

Коронационный сборник / сост. под ред. В. С. Кривенко. Спб., 1899.

Лаппо-Данилевский А. С. Россия и Голштиния: очерк из истории германо-русских отношений в XVIII веке // Исторический архив. 1919. № 1.

Молчанов Н. Н. Дипломатия Петра Великого. М., 1990.

Некрасов Г. А. Русско-шведские отношения и политика великих держав в 1721–1726 гг. М., 1964.

Никифоров Л. А. Внешняя политика России в последние годы Северной войны. Ништадский мир. М., 1959.

Нора П. и др. Франция – память. Спб., 1999.

О возношении Высочайших Имян при церковнослужениях по данным формам: синодский указ от 18 января 1722 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 3882.

О Императорском титуле в грамотах, указах, прошениях и приговорах: именной указ от 11 ноября 1721 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 3850.

О короновании Государыни Императрицы Екатерины Алексеевны: манифест от 15 ноября 1723 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 4366.

О назначении когда и где стрелять за прежние победы: именной, данный Сенату указ от 18 октября 1723 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 7. № 4327.

О обнаружении благополучного совершения коронации Ея Императорского Величества Императрицы Екатерины Алексеевны и о принесении торжественного Господу Богу благодарения: именной, данный Тайному Советнику Матвееву указ от 10 мая 1724 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 7. № 4501.

О пребывании Петра I в Париже в 1717 году. Из записок герцога де Сен-Симона // Петр Великий / сост., вступ. ст. и комментарии Е. В. Анисимова. М., 1993.

О сделании каменной пирамиды на Полтавском поле, в память победы, одержанной над Шведами: именной, объявленный из Сената указ от 29 апреля 1723 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 7. № 4202.

О сделании новой Государственной печати согласно с переменою Императорского титула: сенатский указ от 6 декабря 1721 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 3864.

О титуле Государыни Императрицы, Великих Княжн и детей Его Императорского Величества: сенатский указ от 23 декабря 1721 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 3869.

Описание Коронации Ея Величества Императрицы, Екатерины Алексеевны, торжественно отпраздненной в царствующем граде Москве. 7 мая, 1724 году. Спб., 1724.

Описание о браке между Ея Высочеством Анною Петровною Цесаревною Всероссийскою, и Его Королевским Высочеством Карлом Фридрихом Герцогом Голштейнготторпским. Спб., 1725.

Поляковская М. А. Византийский дворцовый церемониал XIV в.: «театр власти». Екатеринбург, 2011.

Пушкин А. С. История Петра // *Пушкин А. С.* Полн. собр. соч.: в 10 т. М.; Л., 1951. Т. 8.

Репина Л. П. Историческая наука на рубеже XX–XXI вв.: социальные теории и историографическая практика. М., 2011.

Рикёр П. Память, история, забвение. М., 2004.

Ровинский Д. А. Обозрение иконописания в России до конца XVII. Описание фейерверков и иллюминаций. Спб., 1903.

Соколова Е. С. «Знаменование... начальнейшей всемогущей власти...»: политическая семантика и инновационные аспекты официальных русских фейерверков XVII – первой половины XVIII вв. // Неожиданная современность: меняющиеся реалии XXI века. Мир – Россия – Урал: сб. докл. / под ред. Л. А. Закса. Екатеринбург, 2010. Т. 1.

Соколова Е. С. Культ Аполлона в греко-римской политико-юридической традиции: о мнемонических истоках формирования солярной семантики европейских монархий раннего Нового времени // Genesis: истор. исследования. 2015. № 6.

Соловьев С. М. История России с древнейших времен. Т. 17–18 // *Соловьев С. М.* Соч.: в 18 кн. / отв. ред. И. Д. Ковальченко, С. С. Дмитриев. М., 1993. Кн. 9.

Токмаков И. Историческое описание всех коронаций Российских Царей, Императоров и Императриц. М., 1896.

Трактат, заключенный в Санктпетербурге между Императором Петром I и Голстинским Герцогом Карлом Фридрихом «О супружестве Его с Цесаревною Анною Петровною». 24 ноября 1724 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 7. № 4605. П. 21.

Трактат, заключенный на конгрессе в Ништате уполномоченными министрами: с российской генералом-фельдцейгмейстером графом Брюсом и канцелярии советником Остерманом, а с шведской стороны Лилиенштейном и бароном Штремфельтом «О вечном мире между обоими государствами». 30 августа 1721 г. // Полн. собр. законов Российской империи. Спб., 1830. Собр. I. Т. 6. № 3819. П. 8.

Уртман Р. С. Сценарии власти. Мифы и церемонии русской монархии: в 2 т. Т. 1: От Петра Великого до смерти Николая I. М., 2002.

Хаттон П. История как искусство памяти. СПб., 2003.

Шафиров П. П. Рассуждение, какие законные причины Петр I, царь и повелитель всероссийский, к начатию войны против Карла II, короля шведского, в 1700 году имел / вступит. ст. У. Э. Батлера, под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М., 2008.

Эльфонд И. Я. Проблема этногенеза французов во французской историографии XVI в. // Историческая память в культуре эпохи Возрождения / отв. ред. Л. М. Брагина. М., 2012.

Языков Д. И. Коронование императрицы Екатерины Алексеевны Петром Великим в 1724 году // Отеч. зап. 1845. Т. 38. Ч. 1. Отд. 2.

Bibliography

Akt podneseniya Gosudaryu Caryu Petru I titula Imperatora Vserossijskago i naimenovaniya: Velikago i Otca Otechestva. 22 oktyabrya 1721 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 6. № 3840.

Bobylev V. S. Vneshnyaya politika Rossii ehpxi Petra I: monogr. M., 1990.

Boden Zh. Shest' knig o gosudarstve // Kozlixin I. Yu. Istoriya politicheskix i pravovyx uchenij. Novoe vremya: ot Makiavelli do Kanta. SPb., 2001.

Deklaraciya, dannaya Shvedskomu Dvoru ot Rossijskago v Stokgol'me Poslannika Grafa Golovina «O nenarushenii ravenstva mezhdru Shvedskimi Rossijskim Dvorami, po sluchayu priznaniya so storony Shvedskago Korolya Imperatorskago titula Rossijskoj Gosudaryni». 5 iyulya 1730 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 8. № 5553.

Deklaraciya, podannaya Shvedskomu Dvoru ot Rossijskago v Stokgol'me Poslannika Grafa Golovina «O nenarushenii ravenstva mezhdru oboimi Dvorami, po sluchayu priznaniya Korolem Shvedskim v 1725 godu Rossijskago Gosudaryu Imperatorom». 19 iyunya / 4 iyulya 1729 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 8. № 5422.

Dnevnik Kammer-yunkera Berxgol'ca, vedennyj im v Rossii v carstvovanie Petra Velikago, s 1721-go po 1725-j god: v 4 ch. Ch. 3: 1723-j god / per. s nem. I. Ammon. M., 1860.

Dokumenty, otnosyashhiesya do prebyvaniya carya Petra I vo Francii, za april' i maj mesyacy 1717 goda // Sbornik Imperatorskogo Russkogo istoricheskogo obshhestva. Spb., 1881. T. XXXIV.

Doneseniya francuzskogo konsula v Peterburge Lavi i polnomochnago ministra pri russkom dvore Kampredona s 1722 po 1724 g. № 12. M-r de Campredon au cardinal Dubois. Moscou, le 23 fevrier 1722. Ot g. de Kampredona k kardinalu Dyubua. Moskva, 23 fevralya 1722 g. // Sbornik Imperatorskogo russkogo istoricheskogo obshhestva. Spb., 1885. T. XLIX.

Ehl'fond I. Ya. Problema ehntogeneza francuzov vo francuzskoj istoriografii XVI v. // Istoricheskaya pamyat' v kul'ture ehpxi Vozrozhdeniya / отв. ред. Л. М. Брагина. М., 2012.

Gavrilov S. L. Ostzejskie nemcy v Sankt-Peterburge. Rossijskaya imperiya mezhdru Shlezvigom i Gol'shtejnom. 1710–1718. M., 2011.

Golikov I. I. Deyaniya Petra Velikago, mudrago preobrazitelya Rossii, sobrannyya iz dostovernyx istochnikov, i raspolozhennyya po godam: v 15 t. M., 1839. T. 10.

Gramota Shvedskago Korolya Fridrixa I-go k Gosudaryu Imperatoru Petru Velikommu «O priznanii Ego velichestva Vserossijskim Imperatorom, s pozdravleniem Ego onym titulom». 28 iyunya / 8 iyulya 1723 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 7. № 4255.

Jejts F. Iskusstvo pamyati. SPb., 1997.

Konvenciya, uchinennaya mezhdru Rossijskim i Prusskim Dvorom «O supruzhestve vdovstvuyushhej Kurlyandskoj Gercogini Anny Ioannovny s Friderikom Vil'gel'mom Markgrafom Brandenburg-Shvetskim, Prusskago Korolya s plemjannikom». 5 / 16 maya 1718 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 5. № 3200.

Konvenciya, uchinennaya v Berline Prusskim Korolem Fridrixom Vil'gel'mom s Imperatorom Vse-rossijskim Petrom I «O supruzhestve Markgrafa Brandenburgskago Karla so vdovstvuyushheju Gercogineyu Kurlyandskoyu Annoyu Ioannovnoyu». 17 dekabrya 1723 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 7. № 4403.

Koronacionnyj sbornik / sost. pod red. V. S. Krivenko. Spb., 1899.

Lappo-Danilevskij A. S. Rossiya i Golshtiniya: ocherk iz istorii germano-russkix otnoshenij v XVIII veke // Istoricheskij arxiv. 1919. № 1.

Memoire sur les négociations entre la France et le Czar de la Grande Russie Pierre I, fait en 1726 par m-r Le-Dran, premier commis des affaires étrangères. 1722–1724 (Continuation). Dokladnaya zapiska o snosheniyax mezhdru Francieyu i Rossieyu v carstvovanie Petra I, sostavlenneya v 1726 godu Ledranom, starshim chinovnikom departamenta inostrannyx del. 1722–1724 (Prodolzhenie) // Sbornik Imperatorskogo russkogo istoricheskogo obshhestva. Spb., 1885. T. XLIX.

Molchanov N. N. Diplomatiya Petra Velikogo. M., 1990.

Nekrasov G. A. Russko-shvedskie otnosheniya i politika velikix derzhav v 1721–1726 gg. M., 1964.

Nikiforov L. A. Vneshnyaya politika Rossii v poslednie gody Severnoj vojny. Nishtadskij mir. M., 1959.

Nora P. i dr. Franciya – pamyat'. SPb., 1999.

O Imperatorskom titule v gramotax, ukazax, prosheniyax i prigovorax: imennoj ukaz ot 11 noyabrya 1721 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 6. № 3850.

O koronovanii Gosudaryni Imperatricy Ekateriny Alekseevny: manifest ot 15 noyabrya 1723 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 6. № 4366.

O naznachenii kogda i gde strelyat' za prezhnie pobedy: imennoj, dannyj Senatu ukaz ot 18 oktyabrya 1723 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 7. № 4327.

O obnarodovanii blagopoluchnago soversheniya koronacii Eya Imperatorskago Velichestva Imperatricy Ekateriny Alekseevny i o prinesenii torzhestvennago Gospodu Bogu blagodareniya: imennoj, dannyj Tajnomu Sovetniku Matveevu ukaz ot 10 maya 1724 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 7. № 4501.

O prebyvanii Petra I v Parizhe v 1717 godu. Iz zapisok gercoga de Sen-Simona // Petr Velikij / sost., vstup. st. i kommentarii E. V. Anisimova. M., 1993.

O sdelenii kamennoj piramidy na Poltavskom pole, v pamyat' pobedy, oderzhannoj nad Shvedami: imennoj, ob'yavlennoj iz Senata ukaz ot 29 aprelya 1723 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 7. № 4202.

O sdelenii novoj Gosudarstvennoj pečati soglasno s peremenoyu Imperatorskago titula: senatskij ukaz ot 6 dekabrya 1721 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 6. № 3864.

O titule Gosudaryni Imperatricy, Velikix Knyazhn i detej Ego Imperatorskago Velichestva: senatskij ukaz ot 23 dekabrya 1721 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 6. № 3869.

O voznoshenii Vysochajshix Imyan pri cerkovnoslužbeniyax po dannym formam: sinodskij ukaz ot 18 yanvarya 1722 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 6. № 3882.

Opisanie Koronacii Eya Velichestva Imperatricy, Ekateriny Alekseevny, torzhestvenno otpravlennoj v carstvuyushhem grade Moskve. 7 majya, 1724 godu. Spb., 1724.

Opisanie o brake mezhdru Eya Vysochestvom Annoyu Petrovnoyu Cesarevnoyu Vserossijskoyu, i Ego Korolevskim Vysochestvom Karlom Fridrixom Gercogom Golshtejnogottorpskim. Spb., 1725.

Polyakovskaya M. A. Vizantijskij dvorcovyj ceremonial XIV v.: «teatr vlasti». Ekaterinburg, 2011.

Pushkin A. S. Istoriya Petra // Pushkin A. S. Poln. sobr. soch.: v 10 t. M.; L., 1951. T. 8.

Repina L. P. Istoricheskaya nauka na rubezhe XX–XXI vv.: social'nye teorii i istoriograficheskaya praktika. M., 2011.

Rikyor P. Pamyat', istoriya, zabvenie. M., 2004.

Rovinskij D. A. Obozrenie ikonopisaniya v Rossii do konca XVII. Opisanie fejerverkov i illyuminacij. Spb., 1903.

Shafirov P. P. Rassuzhdenie, kakie zakonnye prichiny Petr I, car' i povelitel' vserossijskij, k nachatiyu vojny protiv Karla II, korolya shvedskogo, v 1700 godu imel / vstupit. st. U. Eh. Batlera, pod red. i s predisl. V. A. Tomsinova. M., 2008.

Simbola et emblemata, Fullu atque auspiciis sacerrimae suae Majestatis Augustissimi ac Serenissimi Imperatoris Moschoviae Magni Domini Czaris, et Magni Ducis Petri Alexeidis, totius Magnae, Parve & Albae Rossiae, nec non aliarum multarum Potestatum Dominiorum Orientalium, Occidentalium Aquilonariumque Supremi Monarchae exula. Amstelaedami. Apud Henricum Wetstenium. 1705. № 50.

Sokolova E. S. «Znamenovanie... nachal'nejshej vsemogushhej vlasti...»: politicheskaya semantika innovacionnye aspekty oficial'nyx russkix feyerverkov XVII – pervoj poloviny XVIII vv. // Neozhidannaya sovremennost': menyayushhiesya realii XXI veka. Mir – Rossiya – Ural: sb. dokl. / pod red. L. A. Zaksa. Ekaterinburg, 2010. T. 1.

Sokolova E. S. Kul't Apollona v greko-rimskoj politiko-yuridicheskoy tradicii: o mnemonicheskix istokax formirovaniya solyarnoj semantiki evropejskix monarxij rannego Novogo vremeni // Genesis: istor. issledovaniya. 2015. № 6.

Solov'ev S. M. Istoriya Rossii s drevnejshix vremen. T. 17–18 // *Solov'ev S. M.* Soch.: v 18 kn. / otv. red. I. D. Koval'chenko, S. S. Dmitriev. M., 1993. Kn. 9.

Tokmakov I. Istoricheskoe opisaniye vsekh koronacij Rossijskix Carej, Imperatorov i Imperatric. M., 1896.

Traktat, zaklyuchennyj na kongresse v Nishtate upolnomochennymi ministrami: s rossijskoj generalom-fel'dcejgmejsterom grafom Bryusom i kancelyarii sovetnikom Ostermanom, a s shvedskoj storony Lilienshtejnom i baronom Shtremfel'tom «O vechnom mire mezhdou oboimi gosudarstvami». 30 avgusta 1721 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 6. № 3819. P. 8.

Traktat, zaklyuchennyj v Sanktpeterburge mezhdou Imperatorom Petrom I i Golstinskim Gercogom Karlom Fridrixom «O supruzhestve Ego s Cesarevnoyu Annoyu Petrovnoyu». 24 noyabrya 1724 g. // Poln. sobr. zakonov Rossijskoj imperii. Spb., 1830. Sobr. I. T. 7. № 4605. P. 21.

Uortman R. S. Scenarii vlasti. Mify i ceremonii russkoj monarxii: v 2 t. T. 1: Ot Petra Velikogo do smerti Nikolaya I. M., 2002.

Vasil'ev V. N. Starinnye feyerverki v Rossii (XVII – pervaya chetvert' XVIII veka). L., 1960.

Xatton P. Istoriya kak iskusstvo pamyati. SPb., 2003.

Yazykov D. I. Koronovanie imperatricy Ekateriny Alekseevny Petrom Velikim v 1724 godu // Otech. zap. 1845. T. 38. Ch. 1. Otd. 2.

ЭКСГУМАЦИЯ ОСТАНКОВ УМЕРШИХ НА УРАЛЕ ИНОСТРАННЫХ ВОЕННОПЛЕННЫХ ВТОРОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ: МЕТОДИКА ПРОВЕДЕНИЯ И ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Мотревич Владимир Павлович

Доктор исторических наук, профессор кафедры истории государства и права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: motrevitch@isnet.ru

Рассматривается проблема эксгумации останков умерших на территории Урала иностранных военнопленных Второй мировой войны. Характеризуется нормативная база проводимых в России эксгумационных работ, приводятся сведения об их осуществлении на территориях Оренбургской и Свердловской областей.

Ключевые слова: Вторая мировая война, военнопленные, Урал, смертность, Оренбургская область, Свердловская область, Венгрия, Италия, Япония, тайга, кладбища, эксгумация, судебно-медицинская экспертиза, кремация

THE EXHUMATION OF THE REMAINS OF FOREIGN PRISONERS OF THE SECOND WORLD WAR DIED IN THE URALS: THE METHODOLOGY AND MAIN RESULTS

Motrevitch Vladimir

Urals State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: motrevitch@isnet.ru

Challenges of the exhumation of the remains of foreign prisoners of the Second World War are revealed. The author describes the regulatory framework of the exhumations implemented in Russia and provides a review of some of them held in the Orenburg and Sverdlovsk regions.

Key words: Second World War, prisoners of war, the Urals, mortality, Orenburg region, Sverdlovsk region, Hungary, Italy, Japan, taiga, cemeteries, exhumation, forensic medical examination, cremation

В ходе Великой Отечественной войны части Красной армии захватили в плен 4 млн 377 тыс. 300 иностранных военнослужащих. После разгрома Квантунской армии число военнопленных увеличилось еще на 639 тыс. 600 человек. В плен попало более 200 тыс. граждан Союза ССР, принимавших участие в боевых действиях на стороне Германии. Кроме того, в целях пресечения террористических актов в тылу Красной армии были интернированы 208 тыс. 200 человек, «способных носить оружие», арестованы 61 тыс. 600 функционеров низовых нацистских партийных и административных органов. Согласно документам в военные и первые послевоенные годы в советских лагерях для военнопленных умерло более 580 тыс. человек¹. Основные причины смерти – боевые ранения, их последствия и осложнения, дистрофия на почве хронического недоедания, психоневрологические заболевания. Прибывшие на Урал военнопленные также были сильно ослаблены, условия их пребывания, особенно в первое

¹ Военнопленные в СССР, 1939–1956. Документы и материалы. М., 2000. С. 12.

время, оказались для них крайне тяжелыми. В 1942–1949 гг. в регионе умерло более 30 тыс. иностранных граждан¹.

На протяжении 1950–1980-х гг. правовой статус иностранных воинских захоронений на территории нашей страны оставался неопределенным и регламентировался только положениями Женевской конвенции 1949 г. В соответствии с ней подписавшие ее страны, в том числе СССР, обязывались обеспечить сохранность находившихся на их территории воинских захоронений и уход за ними. На рубеже 1980–1990-х гг. Советский Союз (а впоследствии Российская Федерация) подписал соглашения о статусе воинских захоронений с бывшими противниками СССР в годы Второй мировой войны: с Японией, Италией, Финляндией, Германией, Словакией, Венгрией, Румынией и др. Согласно им российская сторона была обязана предоставить зарубежным партнерам информацию о нахождении и состоянии захоронений военнослужащих их армий, а также оказывать необходимое содействие в проведении благоустроительных и эксгумационных работ.

В целях реализации данных соглашений в ноябре 1991 г. Министерство обороны СССР совместно с Министерством обороны Итальянской Республики создали ассоциацию международного военно-мемориального сотрудничества «Военные мемориалы». В ее задачи входят организация поиска и учета иностранных воинских захоронений, подготовка информации о персональном составе погибших, выявление мест захоронения иностранных военнослужащих, их благоустройство и проведение эксгумаций.

В начале 1990-х гг. Итальянская Республика стала осуществлять работы по эксгумации останков своих погибших военнослужащих. На территориях России, Белоруссии и Украины в первую очередь установили места захоронений, затем могилы погибших вскрыли, а обнаруженные останки эксгумировали, идентифицировали и отправляли на родину (сегодня найдены останки нескольких тысяч погибших итальянских военнослужащих). В годы войны десятки тысяч военнослужащих итальянской армии оказались в плену. Сразу после поражения германских и союзных им войск на Дону и под Сталинградом военнопленные итальянцы находились в распределительных лагерях Тамбовской, Воронежской областей и Мордовии. Оттуда их направляли в восточные районы страны, в том числе на Урал. Больше всего итальянцев оказалось в лагерях ГУПВИ НКВД СССР в Оренбургской, Пермской и Свердловской областях². Проведенное нами в 1990-е гг. обследование территории Урала в соответствии с программой, разработанной ассоциацией «Военные мемориалы», показало, что почти все умершие пленные итальянцы захоронены в братских могилах. Это сделало невозможной их идентификацию, а потому было решено эксгумацию не проводить, а на местах погребения итальянских военнослужащих установить памятные знаки.

Массовую эксгумацию останков своих умерших в плену военнослужащих осуществляет на территории РФ и Япония. В апреле 1991 г. СССР и Япония подписали Соглашение о лицах, находившихся в лагерях для военнопленных. В соответствии с ним Советский Союз обязался передать японской стороне списки умерших в советском плену японских военнопленных, материалы о местах их захоронения, а так-

¹ Российский государственный военный архив (РГВА). Ф. 1а. Оп. 1е. Д. 96. Л. 32–34.

² Мотревич В. П. Итальянские воинские захоронения на Урале: численность и дислокация // Одиннадцатые Татищевские чтения. Екатеринбург, 2015. С. 309–314.

же содействовать передаче Японии останков умерших в плену японцев во всех тех случаях, когда это представляется возможным. В соответствии с японским законодательством все расходы на проведение эксгумационных работ взяло на себя Правительство Японии, а заниматься этой проблемой поручило Министерству здравоохранения, труда и благосостояния Японии¹.

Военнопленные японцы размещались преимущественно на Дальнем Востоке, несколько тысяч – на Урале. Здесь в 1946–1948 гг. они входили в состав отдельных рабочих батальонов Министерства обороны СССР. Большую часть японцев разместили в Оренбургской области, меньшую – в Пермской, Челябинской областях, в Башкирской АССР. Около полутысячи пленных находились в Свердловской области (за время пребывания здесь умерло 54 человек). В июле 1995 г. в область приехала официальная японская делегация с целью решить с местными властями проблему проведения эксгумации на иностранном воинском кладбище спецгоспиталя № 2929 МВД СССР в пос. Рудник им. Третьего интернационала Нижнего Тагила. После переговоров сотрудники ассоциации «Военные мемориалы», в том числе автор данной статьи, в присутствии официальной японской делегации и с помощью военнослужащих расположенной рядом с поселком воинской части приступили к эксгумационным работам.

Кладбище, на котором было захоронено 1725 военнопленных и интернированных иностранных граждан (среди них – 18 японцев), представляло собой сильно заросший лесом участок площадью 2,4 га. Сделав все необходимые согласования, по схеме кладбища установили предполагаемое место захоронения японских пленных, провели расчистку территории. В результате стали отчетливо видны ряды могил, что позволило определить нужные и эксгумировать останки 17 человек. Местность, на которой проводилась эксгумация, оказалась сильно заболоченной, что обеспечило сохранность на глубине 1,8–2,0 м не только деревянных гробов, которые для извлечения останков пришлось вскрывать, но часто и мягких тканей. Обнаруженные останки складывали в специальные пластиковые мешки, которые маркировали и передавали судмедэксперту. Он проводил идентификацию, сравнивая останки с данными историй болезни и схемой кладбища. После завершения эксгумационных работ останки кремировали в одном из цехов НТМК, а затем в торжественной обстановке передали японской стороне.

В сентябре 1999 г. в Свердловскую область на десять дней прибыла очередная японская делегация. Она хотела выяснить возможность проведения эксгумации военнопленных на других иностранных воинских кладбищах. Однако осмотр всех имеющихся на территории Свердловской области мест захоронения японцев положительных результатов не дал. Так, на месте кладбища в пос. Зеленый Бор Верхнепышминского района рос сосновый лес, а на Широкореченском кладбище Екатеринбурга были произведены повторные захоронения. С аналогичной ситуацией делегация столкнулась в Артемовском. Полностью сохранилось крупное кладбище иностранных военнопленных в Алапаевске, но план кладбища, сделанный схематично, не позволил точно определить место захоронения умершего японца.

¹ Мотревич В. П. Иностранные воинские захоронения Второй мировой войны на Урале: численность, правовой статус, благоустройство // Электрон. прил. к «Российскому юридическому журналу». 2011. № 5. С. 69.



Ориентир на местности

Наиболее перспективными для ведения эксгумационных работ оказались кладбища военнопленных, расположенные в Сухоложском и Туринском районах. Оба кладбища находились вне пределов городской черты и не вводились в хозяйственный оборот, что увеличивало шансы сохранения останков. В Сухоложском районе японское кладбище располагалось возле станции Кунара. Место захоронения было установлено на основании многочисленных показаний очевидцев. На протяжении трех дней два экскаватора на территории предполагаемого места захоронения рыли траншеи и прокладывали шурфы. Однако поисковые работы не дали ожидаемого результата. Сегодня мы с уверенностью можем сказать, что виденное местными жителями кладбище военнопленных являлось муляжом. Подтверждает наш вывод и сохранившаяся объяснительная записка начальника бывшего лагеря для военнопленных № 153, в которой он отмечает, что кладбищенская документация отдельным рабочим батальоном ему не передавалась и место захоронения японцев ему не известно. В акте, датированном октябрём 1949 г., говорится, что на всех местах захоронения японцев имеются могильные холмики и опознавательные знаки, а само кладбище огорожено. Спустя три года созданное, вероятно, для отчетности кладбище-муляж по указанию органов МВД было распаханно.

Не увенчались успехом и поиски (с помощью отряда «Тайфун») японского кладбища в Туринском районе, вблизи железнодорожной станции Поречье¹. Кладбище располагалось в глухом, болотистом месте, и в 1952 г. наблюдение за его состоянием прекратили. Схема кладбища, составленная без четких ориентиров, позволяла весьма приблизительно найти место нужных захоронений.

В связи с изложенным международную программу по эксгумации захороненных на территории Свердловской области останков военнослужащих японской армии можно считать завершённой.

Проводилась на Среднем Урале и эксгумация останков венгерских военных, оказавшихся в советском плену. Часть из них находилась на территории Свердловской области и занималась лесозаготовками. В Новолялинском районе дислоцировался лесной лагерь для военнопленных № 318 ГУПВИ НКВД СССР; основную часть его контингента составляли венгры. Сотни из них навсегда остались в уральской

¹ Мотревич В. П. Японские воинские захоронения в Свердловской области // Восьмые Татищевские чтения: материалы регион. науч. конф. Екатеринбург, 2010. С. 284–287.



Перезахоронение



Процесс эксгумации

тайге. Всего в области на 33 иностранных воинских кладбищах были захоронены 1700 военнослужащих венгерской армии. Труднодоступность захоронений, расположенных в 54-м и 88-м лесных кварталах Новолялинского лесничества (они находились в глухой, болотистой тайге в 20–25 км от ближайшего населенного пункта), не только значительно увеличивала стоимость проведения благоустроительных работ, но и делала практически невозможным регулярный уход за ними. Венгерская сторона приняла решение об эксгумации 32 венгров, захороненных там.

Эксгумация состоялась во второй половине августа 1998 г. Такое время выбрали не случайно: до середины августа в районе много энцефалитных клещей, а в сентябре уже начинаются сильные дожди, переходящие в снег. Из-за сложного характера местности использовать землеройную технику оказалось невозможно, а потому все работы проводили вручную. Так как оба кладбища сильно заросли травой, кустарником и деревьями, то перед началом работ пришлось заняться расчисткой территории. После чего выяснилось, что на каждом кладбище хорошо видны только три-четыре могилы. Для обнаружения могил применили методику, состоявшую в прокладывании неглубоких траншей и определении по их вертикальному срезу участков перемешанного грунта и следов золы. Судя по датам смерти, большинство захоронений делалось зимой, когда для оттаивания грунта жгли костры.

Эксгумация останков венгерских военнослужащих показала, что всех умерших захоронили в гробах на глубине 1,2–1,8 м. Грунт на кладбищах был очень тяжелым – сырая глина, часто с водой, что сохранило гробы в хорошем состоянии (часть из них пришлось даже вскрывать). Не совсем точными оказались и схемы кладбища. Если по захоронению в 88-м лесном квартале схема расположения могил в целом соответствовала их реальному нахождению, за исключением одной, то в 54-м квартале все оказалось иначе. Число рядов было меньше, чем указано в схеме, в первом из них обнаружены останки не пяти, а девяти человек. Всего в ходе эксгумационных работ нашли останки 31 венгерского военнопленного. Их поместили в специальные пластиковые мешки, маркировали и захоронили на сборном венгерском воинском кладбище в Новой Ляле¹.

¹ Мотревич В. П. Эксгумация останков венгерских военнопленных в Новолялинском районе Свердловской области // Урал индустриальный: материалы докл. и сообщений регион. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 1999. С. 117–120.



Венгерское воинское кладбище (Новая Ляля)

Анализ материалов фондов и Информационного центра УВД Оренбургской области позволил установить, что 65 бывших военнослужащих японской армии захоронены на кладбище отдельного рабочего батальона Министерства обороны СССР № 359 в областном центре, 16 – на кладбище спецгоспиталя № 5888 в Медногорске, 40 – на кладбище спецгоспиталя № 5889 в пос. Ракитянка Медногорска. Осмотр места захоронения японцев в Оренбурге показал, что там построен жилой микрорайон (данное иностранное воинское кладбище можно считать утраченным). Отрицательный результат принесло и обследование места захоронения военнопленных спецгоспиталя № 5888 Медногорска. Архивные материалы свидетельствовали, что умерших хоронили на трех расположенных рядом кладбищах – двух немецких, одном японском. При этом два были хорошо видны, на отдельных могилах даже сохранились металлические таблички. Осуществленная автором данной публикации выборочная эксгумация показала, что захоронены представители европеоидной расы.

Предстояло найти третий участок, где захоронены японцы. Проводимая вручную шурфовка на перспективных, но труднодоступных для экскаватора местах показала, что в 1960-е гг. на месте японского кладбища были разбиты огороды. На склоне прилегающих гор и в межгорье с помощью бульдозеров создавались пригодные для ведения сельскохозяйственных работ земельные участки в виде террас. Позже здесь протянули ветку трубопровода, что также потребовало проведения земляных работ. В результате небольшое японское захоронение уничтожили.

Таким образом, осталось единственное место на территории Оренбургской области, где можно было осуществлять эксгумационные работы, – кладбище спецгоспиталя № 5889 в пос. Ракитянка. Среди 398 погребенных там пленных нам предстояло отыскать останки 40 японцев. Весной 1997 г. мы приступили к проведению подготовительных работ. Они включали в себя изучение материалов центральных и местных архивов, выявление схем кладбища, списков умерших, их личных дел с исто-



Захоронение останков японских военнопленных (Рудник)

риями болезни. До начала работ мы получили необходимые разрешения, сделали требуемые согласования, решили вопросы размещения участников экспедиции, обеспечения ее необходимой техникой и т. д. Проведение эксгумации облегчалось тем, что на кладбище сохранились могильные холмики. Это позволило составить схему их размещения на местности, наложить на обнаруженный в архиве план кладбища и определить нужные могилы.

В ходе работ широко использовалась землеройная техника. Благоприятные погодные условия (конец июня) и неглубокое залегание останков (от 20 до 100 см), а также соответствие расположению могил схемы кладбища позволили провести эксгумацию в течение четырех дней. Обнаруженные костные останки складывали в специальные пластиковые мешки, маркировали и передавали судмедэксперту. Так были идентифицированы останки 35 человек. Что касается еще пятерых, то в указанных на схемах могилах чьих-либо останков мы не обнаружили, хотя над ними были установлены металлические таблички. Данный факт подтверждает свидетельства местных жителей о том, что в зимнее время умерших нередко закапывали прямо в снег (высота снежного покрова там достигает 1,5–2,0 м). После завершения эксгумационных работ в цехе одного из заводов кремировали останки, а на следующий день в здании ДК пос. Ракитянка, где раньше находился спецгоспиталь, состоялась церемония поминовения. Помимо членов экспедиции в ней участвовали представители администрации города и местные жители. На следующий день кремированные останки отправили на родину¹.

Таким образом, на протяжении последних 20 лет в России заинтересованные страны совместно с российскими специалистами проводят крупномасштабные эксгумационные работы (чаще в местах ведения боевых действий, в бывших тыловых районах России их масштабы незначительны).

¹ Мотревич В. П. Эксгумация останков японских военнопленных в Оренбургской области // Урал в прошлом и настоящем: материалы регион. науч. конф. Екатеринбург, 1998. Ч. 1. С. 469–471.

По состоянию на 1 января 2014 г. на территории РФ эксгумированы и перезахоронены останки более 400 тыс. иностранных военнослужащих; организованы 21 сборное кладбище для военнослужащих германской армии и два центральных кладбища для военнослужащих венгерской армии¹.

Библиография

Военнопленные в СССР, 1939–1956. Документы и материалы. М., 2000.

Каталог иностранных воинских захоронений на территории Российской Федерации. М., 2014.

Мотревич В. П. Иностранные воинские захоронения Второй мировой войны на Урале: численность, правовой статус, благоустройство // Электрон. прил. к «Российскому юридическому журналу». 2011. № 5.

Мотревич В. П. Итальянские воинские захоронения на Урале: численность и дислокация // Одиннадцатые Татищевские чтения. Екатеринбург, 2015.

Мотревич В. П. Эксгумация останков венгерских военнопленных в Новолялинском районе Свердловской области // Урал индустриальный: материалы докл. и сообщений регион. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 1999.

Мотревич В. П. Эксгумация останков японских военнопленных в Оренбургской области // Урал в прошлом и настоящем: материалы регион. науч. конф. Екатеринбург, 1998. Ч. 1.

Мотревич В. П. Японские воинские захоронения в Свердловской области // Восьмые Татищевские чтения: материалы регион. науч. конф. Екатеринбург, 2010.

Российский государственный военный архив. Ф. 1а. Оп. 1е. Д. 96. Л. 32–34.

Bibliography

Katalog inostrannykh voinskiykh zakhoroneniy na territorii Rossijskoj Federacii. M., 2014.

Motrevich V. P. Ehksgumaciya ostankov vengerskix voennoplennykh v Novolyalinskom rajone Sverdlovskoj oblasti // Ural industrial'nyj: materialy dokl. i soobshhenij region. nauch.-prakt. konf. Ekaterinburg, 1999.

Motrevich V. P. Ehksgumaciya ostankov yaponskix voennoplennykh v Orenburgskoj oblasti // Ural v proshlom i nastoyashhem: materialy region. nauch. konf. Ekaterinburg, 1998. Ch. 1.

Motrevich V. P. Inostrannye voinskie zakhoroneniya Vtoroj mirovoj vojny na Urale: chislennost', pravovoj status, blagoustrojstvo // Ehlektron. pril. k «Rossijskomu yuridicheskomu zhurnalu». 2011. № 5.

Motrevich V. P. Ital'yanskije voinskie zakhoroneniya na Urale: chislennost' i dislokaciya // Odinnadcatye Tatishhevskie chteniya. Ekaterinburg, 2015.

Motrevich V. P. Yaponskie voinskie zakhoroneniya v Sverdlovskoj oblasti // Vos'mye Tatishhevskie chteniya: materialy region. nauch. konf. Ekaterinburg, 2010.

Rossijskij gosudarstvennyj voennyj arxiv. F. 1a. Op. 1e. D. 96. L. 32–34.

Voennoplennyye v SSSR, 1939–1956. Dokumenty i materialy. M., 2000.

¹ Каталог иностранных воинских захоронений на территории Российской Федерации. М., 2014. С. 6.

**«ОТ ЯЛТЫ ДО МАЛЬТЫ»:
ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО ОФОРМЛЕНИЯ
ОКОНЧАНИЯ «ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ»****Калинин Дмитрий Михайлович**

Аспирант Уральского федерального университета
им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург),
e-mail: kalinin.dm.mih@gmail.com

Анализируются ход и результаты встречи М. С. Горбачева и Дж. Буша на Мальте 2–3 декабря 1989 г., которые ознаменовали окончание «холодной войны» между СССР и США. Статья основана как на мемуарных источниках, так и на документах из Президентской библиотеки Дж. Буша, ранее не публиковавшихся.

Ключевые слова: «холодная война», встреча на Мальте, советско-американские отношения

**«FROM YALTA TO MALTA»:
THE PROBLEM OF FORMALIZATION
OF THE END OF THE COLD WAR****Kalinin Dmitriy**

Ural Federal University named after the First President of Russia B. N. Yeltsin,
e-mail: kalinin.dm.mih@gmail.com

The article researches the progress and results of a meeting between M. S. Gorbachev and G. H. W. Bush in Malta on 2–3 December 1989 (Malta Summit) that had marked the end of the Cold War. The article is based on the memoirs and documents from G. H. W. Bush Presidential Library.

Key words: Cold War, Malta Summit, Soviet-American relations

«Холодная война», которая определяла судьбу мира на протяжении более 40 лет, началась символически – со знаменитой Фултонской речи У. Черчилля в марте 1946 г. В исторической и политологической литературе неспроста получило распространение выражение «от Ялты до Мальты». Ялтинская конференция 1945 г. и Мальтийский саммит 1989 г. стали поворотными вехами в развитии международных отношений: по итогам первой произошли становление нового мирового порядка и фактическое признание существования двух супердержав – СССР и США, второй обозначил конец эпохи противостояния. В данной статье мы попытаемся проанализировать ход и значение встречи на Мальте как официального окончания «холодной войны».

2–3 декабря 1989 г. на советском круизном теплоходе «Максим Горький» в акватории Мальты прошла первая официальная встреча советского генсека М. С. Горбачева и президента США Дж. Буша. Один из ее участников А. С. Черняев пишет: «Встреча на Мальте обозначила конец „холодной войны“»¹. А. Браун приводит слова официального представителя МИД СССР Г. Герасимова, который объявил, что участники саммита «похоронили холодную войну на дне Средиземного моря»². Д. Шумакер

¹ Черняев А. С. Горбачев – Буш: встреча на Мальте в 1989 г. // Новая и новейшая история. 2001. № 3. С. 117.

² Brown A. The Gorbachev Revolution and the End of the Cold War // The Cambridge History of the Cold War. N. Y., 2010. Vol. 3. P. 264.

подчеркивает, что «Буш и Горбачев уехали из Мальты убежденные в честности и надежности друг друга»¹. На следующий день после саммита, 4 декабря 1989 г., газета «Вашингтон Пост» выпустила материал Д. Хоффмана под названием «Буш и Горбачев приветствуют новое сотрудничество»². Действительно, если обратиться к концептам американско-советского противостояния, становится очевидно, что подобный переговорный процесс был возможен только в относительно «мирных» условиях.

Итак, в чем состоит правовое значение встречи на Мальте как индикатора перехода к новому качеству советско-американских отношений?

Период с января, когда Дж. Буш вступил в должность президента США, по май 1989 г. можно охарактеризовать как «паузу» в официальных советско-американских отношениях. Дж. Буш, осознававший стремительное изменение советской политики, пытался выработать новую стратегию в отношении СССР.

Принципиальным для американской стороны оставался вопрос о характере «перестройки». Дж. Буш не был согласен с позицией некоторых представителей консервативных кругов своей администрации, которые считали реформы в СССР обманным ходом М. С. Горбачева³. Президент США видел в «перестройке» реальную попытку реформирования Советского государства. 26 февраля 1989 г. на встрече с премьером Государственного совета КНР Ли Пэнном Дж. Буш прямо заявлял: «Мы хотим, чтобы „перестройка“ продолжилась и была успешной»⁴.

В мае 1989 г. госсекретарь США Дж. Бейкер побывал с официальным визитом в Москве. Результат встречи и заявления М. С. Горбачева еще раз убедили Дж. Буша в серьезности реформаторских намерений советской стороны⁵. Тем не менее контакты по линии глав государств не возобновлялись вплоть до Мальтийского саммита. Дж. Буша, как он сам отмечал на встрече с председателем Христианско-социального союза Германии Тео Вайгелем 26 сентября 1989 г., критиковали за то, что он слишком осторожно ведет себя с М. С. Горбачевым. Но спешить он намерен не был: события шли в выгодном для США направлении⁶.

Дж. Буш серьезно готовился к Мальтийской встрече. Он изучал материалы, посвященные Советскому Союзу, консультировался с учеными-специалистами по СССР, бывшими политическими деятелями, разведкой. Так, вниманию Дж. Буша были представлены два, по сути, противоположных отчета ЦРУ о реформаторских усилиях М. С. Горбачева. Первый был подготовлен специальным помощником президента по европейскому и советскому направлению Р. Блэкуиллом и содержал в целом положительные оценки действий и перспектив Советского Союза⁷. Во втором отчете

¹ *Shumaker D.* Gorbachev and the German Question: Soviet-West German Relations, 1985–1990. L., 1995. P. 132.

² *Hoffman D.* Bush and Gorbachev Hail New Cooperation // Washington Post Staff Writer. 1989. December 4. P. A01; URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/inatl/longterm/sum-mit/archive/dec89.htm>.

³ Так, К. Райс, в то время один из главных советников Дж. Буша по СССР и Восточной Европе, отмечала, что «новое мышление» М. В. Горбачева могло оказаться лишь прикрытием для политики силы (*Бешлосс М., Тэлбот С.* Измена в Кремле: протоколы тайных соглашений Горбачева с американцами. М., 2010. С. 73).

⁴ Memorandum of Conversation with Li Peng, Premier of the People's Republic of China, 26 February 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-02-26--Peng.pdf>.

⁵ *Печатнов В. О., Маныкин А. С.* История внешней политики США. М., 2012. С. 540.

⁶ Memorandum of Conversation with Theo Waigel, Chairman of the Christian Social Union of the Federal Republic of Germany, 26 September 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-09-26--Waigel.pdf>.

⁷ *Бешлосс М., Тэлбот С.* Указ. соч. С. 95.

старший политический аналитик Бюро анализа событий в СССР Г. Ходнетт характеризовал изменения в Советском Союзе как авантюрные и рискованные¹.

Информацию Дж. Бушу поставляла не только его администрация, но и главы государств-союзников США. В телефонном разговоре с Дж. Бушем премьер-министр Испании Ф. Гонсалес заявил, что переговоры будут тяжелыми, а лучший способ помочь М. С. Горбачеву – убедить его принять помощь от западных союзников, а не настаивать на скорейшем уничтожении ОВД и НАТО². В ходе переговоров с министром иностранных дел ФРГ Х.-Д. Геншером Дж. Буш заверил собеседника в том, что на Мальте сюрпризов для союзников по НАТО не будет³.

26 ноября 1989 г. Дж. Буш провел рабочий ужин с премьер-министром Канады Б. Малруни, основной темой которого стал Советский Союз. Б. Малруни, только что вернувшийся из СССР, делился своими наблюдениями с американским президентом и отмечал, что М. С. Горбачев выглядел спокойным и уверенным в себе. Б. Малруни также передал Дж. Бушу слова М. С. Горбачева, который надеялся упрочить на Мальте доверие между странами⁴.

Перед началом переговоров Дж. Буш попытался оставить себе максимум пространства для маневра. В телефонном разговоре с М. Тэтчер 24 ноября 1989 г. он сообщил, что четкой повестки дня у встречи с М. С. Горбачевым не будет, поскольку «люди предупреждали» его, что советский генсек «всегда полон сюрпризов»⁵.

Мальта стала компромиссным местом проведения встречи⁶. А. С. Черняев отмечает, что предложенный Дж. Бушем вариант о встрече в Кэмп-Дэвиде М. С. Горбачев отверг. А вот у берегов Мальты, куда должны были подойти советский и американский военные корабли, генсек вести переговоры согласился⁷.

2 декабря 1989 г. оба лидера прибыли на Мальту. Первоначально планировалось провести две встречи расширенным составом на советском ракетном крейсере «Слава» и затем на американском крейсере «Белнап». Однако из-за поднявшегося шторма оба дня саммита прошли на более тяжелом советском круизном лайнере «Максим Горький».

Расширенное заседание началось с приветственного слова М. С. Горбачева, который выразил намерение увеличить количество рабочих контактов с США⁸. После того как слово взял Дж. Буш, стало понятно, что подготовка к саммиту не прошла напрасно. Президент основной причиной проведения встречи назвал желание прояснить позиции сторон по «драматическим» изменениям в мире⁹. Дж. Буш еще раз

¹ Gorbachev's Domestic Gambles and Instability in the USSR. SOV 89-10077 September 1989 // URL: <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/at-cold-wars-end-us-intelligence-on-the-soviet-union-and-eastern-europe-1989-1991/16526pdf/SOV89-10077.pdf>.

² Memorandum of Telephone Conversation with Prime Minister Felipe Gonzalez of Spain, 25 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-25--Gonzalez.pdf>.

³ Memorandum of Conversation with Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher of the Federal Republic of Germany, 21 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-21--Genscher.pdf>.

⁴ Memorandum of Conversation with Prime Minister Brian Mulroney of Canada, 26 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-26--Mulroney.pdf>.

⁵ Memorandum of Conversation with Prime Minister Margaret Thatcher of UK, 24 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-24--Thatcher.pdf>.

⁶ Baker J. The Politics of Diplomacy. N. Y., 1995. P. 169.

⁷ Черняев А. С. Горбачев – Буш: встреча на Мальте в 1989 г. // Новая и новейшая история. 2001. № 3. С. 118.

⁸ Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Expanded Bilateral Meeting GB and Gorbachev in Malta, 2 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20First%20Expanded%20Bilateral%20Meeting%20GB%20and%20Gorbachev%20in%20Malta.pdf>.

⁹ Ibid. P. 2.

выразил готовность оказать поддержку «перестройке», что, скорее всего, должно было настроить переговоры с М. С. Горбачевым на позитивный лад.

Несмотря на то что заявленной повестки у переговоров не было, американский президент сразу обозначил те темы (он назвал их «инициативами»), которые он считал необходимым обсудить. С самого начала советской стороне была предложена отмена поправки Джексона – Вэника¹ в обмен на изменение советского закона об эмиграции. Затем Дж. Буш обещал поспособствовать включению СССР в Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ)² в качестве наблюдателя³.

Важной темой саммита, в частности первого заседания, стала ситуация в Центральной Америке. Естественным раздражителем для США по-прежнему оставалась Куба, поэтому Дж. Буш отметил, что в США его часто спрашивают: «Как они (Советский Союз. – Д. К.) могут вкладывать все свои деньги в Кубу и все еще хотеть от нас кредита?»⁴

Далее Дж. Буш кратко и четко прошелся по вопросам контроля за вооружениями. Он призвал избавиться от химического оружия, заключить Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) на саммите в Вене в 1990 г., а к встрече в следующем году прийти к соглашению по поводу сокращения стратегических наступательных вооружений (СНВ)⁵.

Затем слово взял советский генсек. Его выступление было полной противоположностью выступления Дж. Буша. М. С. Горбачев поднял философскую тему перспектив сотрудничества с США и подведения итогов «холодной войны». Он отметил, что в американском политическом сообществе преобладает идея победы в «холодной войне», результатом чего и стали политические уступки СССР⁶. Американского же президента он призвал предпринять более решительные меры, чтобы доказать свое положительное отношение к «перестройке», и принимать во внимание интересы других стран⁷.

Советский генсек попытался ответить по всем пунктам, изложенным Дж. Бушем, однако становилось понятно, что аргументам М. С. Горбачева недостает той конкретики, которая присутствовала в выступлении американского президента. Так, М. С. Горбачев во многом согласился с «инициативой» Дж. Буша о контроле за вооружениями, но не предложил четкой программы действий, ограничившись общей формулировкой о новых инструкциях командам переговорщиков⁸.

М. С. Горбачев выразил восхищение предложениями Дж. Буша, касавшимися экономической сферы, и одной из основных целей экономических реформ «перестройки» назвал интеграцию советской экономики в мировую, что в перспективе означало и переход к конвертируемому рублю⁹.

¹ Поправка 1974 г. к Закону о торговле США, которая ограничивала торговлю со странами, препятствующими эмиграции и нарушающими права человека. Запрещала предоставление СССР режима наибольшего благоприятствования.

² ГАТТ выполняло функции международной торговой организации до появления ВТО, поэтому интеграция советской экономики в мировую, пусть и в статусе наблюдателя, была выгодна М. С. Горбачеву.

³ Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Expanded Bilateral Meeting GB and Gorbachev in Malta. P. 3.

⁴ Ibid. P. 4.

⁵ Ibid. P. 5.

⁶ Ibid. P. 7.

⁷ Ibid. P. 9.

⁸ Ibid. P. 10.

⁹ Ibid.

М. С. Горбачев признал, что у СССР больше «нет пути назад» в плане обеспечения свобод граждан, и заверил, что законы об эмиграции и свободе совести и печати находятся в процессе принятия¹.

Более интересная и открытая дискуссия началась чуть позже в формате «один на один». При разговоре двух лидеров также присутствовали советник по национальной безопасности Б. Скоукрофт и советник по международным делам А. С. Черняев. М. С. Горбачев начал с изложения своей точки зрения на ситуацию на Кубе. Он передал американскому президенту желание Ф. Кастро нормализовать отношения с США² и даже проявил готовность выступить при этом посредником³. В свою очередь Дж. Буш отметил, что его удивляет советская политика на Кубе и что ортодоксальные взгляды Ф. Кастро не отвечают вызовам времени, а его политические позиции в Латинской Америке сильно пошатнулись⁴.

Далее переговоры коснулись событий в Никарагуа. Дж. Буш выразил недовольство советскими действиями в этом регионе. Жесткая риторика американского президента привела к взаимным обвинениям в поставках оружия в зону конфликта⁵, а М. С. Горбачев также представил советскую версию американской политики: «Люди спрашивают, неужели нет никакого барьера для американских действий в независимых странах? Соединенные Штаты там распространяют свое правосудие и сами вершат его»⁶.

Диалог продолжился в том же духе, когда советская сторона предъявила претензии к американской в связи с тем, что последняя применила силу на Филиппинах, чтобы защитить президента страны К. Акино от повстанцев. Дж. Буш «высказал удивление» по поводу такой реакции СССР, подчеркнув, что США встали на защиту законно избранного главы государства. М. С. Горбачев подверг сомнению этот тезис и заявил, что «некоторые в Советском Союзе считают, что „доктрина Брежнева“ была заменена „доктриной Буша“»⁷.

Вслед за этим стороны перешли к обсуждению крайне актуального германского вопроса⁸. Здесь М. С. Горбачев попытался четко обозначить позицию Советского Союза, указав, что с объединением Германии нельзя спешить, необходимо сначала прояснить судьбу нового государственного образования в мировой геополитической системе: войдет ли Германия в НАТО или останется нейтральной страной?⁹ Американский президент согласился с М. С. Горбачевым и пообещал не пытаться ускорить решение этой проблемы.

Неформальная беседа продолжилась за обедом. Наиболее интересную дискуссию вызвали экономические вопросы. М. С. Горбачев поделился своими размышлениями по поводу реформирования экономической системы СССР, пояснив, что главными проблемами в стране выступают деформация рынка и избыток денежных средств

¹ Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Expanded Bilateral Meeting GB and Gorbachev in Malta.

² Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Restricted Bilateral, 2 December 1989. P. 1 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20First%20Restricted%20Bilateral.pdf>.

³ Ibid. P. 4.

⁴ Ibid. P. 2.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid. P. 3.

⁸ За несколько недель до встречи, 9 ноября 1989 г., была разрушена Берлинская стена.

⁹ Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Restricted Bilateral. P. 5.

у населения. Дискуссию поддержал глава Государственного департамента США Дж. Бейкер, бывший министр финансов. Он указал, что для советской экономики главнейшим является обеспечение конвертируемости рубля, а борьбу с излишком денег у населения предлагал решить за счет использования золота и облигаций, обеспеченных золотом¹. Дж. Буш отметил, что чем активнее советское правительство будет стимулировать приватизацию, тем положительнее это скажется на развитии международной торговли и торговли с США в частности².

Такая неформальная беседа продемонстрировала важную тенденцию в эволюции советско-американских отношений: советское руководство теперь открыто признавало внутривнутриполитические просчеты и без стеснения делилось ими с главным противником по «холодной войне». Американская сторона, хотя и поддержала подобный диалог, по-прежнему была настроена на соблюдение в первую очередь своих интересов.

3 декабря 1989 г. состоялось второе расширенное совещание двух сторон. М. С. Горбачев подтвердил, что СССР больше не относится к США как к противнику, но указал на те моменты, которые его беспокоят, например численность морских вооружений США и положение американских военных баз³. М. С. Горбачев выдвинул ряд конкретных предложений по сокращению численности всех вооруженных сил. Кроме того, стороны выразили согласие по вопросу о недопустимости распространения химического оружия и договорились совместно работать над этим вопросом на уровне министерств⁴.

Затем участники встречи переключились на тему Европы. Дж. Буш заявил, что американская сторона одобряет объединение Германии, и спросил М. С. Горбачева о его видении европейского будущего. Советский генсек ответил, что все изменения в Европе должны в итоге привести к построению общего «европейского дома», а ОВД и НАТО – стать политическими, а не военными блоками⁵.

Интересной и показательной можно назвать дискуссию о «западных ценностях»⁶. В этой риторике М. С. Горбачев видел прежде всего попытку навязать европейским государствам американскую модель развития. Дж. Буш пояснил, что в его понимании «западные ценности» – это гласность, открытость, плюрализм, которые естественным образом присущи как США, так и Западной Европе⁷. «Когда кто-то говорит, что он обладает истиной в последней инстанции, приходится ждать беды», – ответил М. С. Горбачев⁸. Спор сторон закончился принятием компромиссного термина «демократические ценности», предложенного Дж. Бейкером⁹.

После окончания второго совещания в расширенном составе главы государств провели часовую встречу с глазу на глаз, в ходе которой М. С. Горбачев высказал свою позицию по поводу ситуации в Прибалтике. Советский генсек не рассматри-

¹ Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Luncheon Meeting, 2 December 1989. P. 4 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20Luncheon%20Meeting.pdf>.

² Ibid. P. 5.

³ Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Second Expanded Bilateral, 3 December 1989. P. 3 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-03--Gorbachev%20Malta%20Second%20Expanded%20Bilateral.pdf>.

⁴ Ibid. P. 4.

⁵ Ibid. P. 6.

⁶ Ibid. P. 7.

⁷ Ibid. P. 8.

⁸ Ibid. P. 9.

⁹ Ibid. P. 10.

вал возможность отделения Прибалтики, считая это опасным шагом в силу сложной этнической обстановки. Американский президент в свою очередь предостерег советского коллегу от применения силы в регионе.

Дж. Буш подвел краткий итог советско-американским переговорам, заявив, что визит был в точности таким, каким он надеялся его видеть¹.

Результаты Мальтийской встречи можно оценивать по-разному. Очевидно, однако, что подход администрации Дж. Буша к формированию советского направления внешней политики по-прежнему строился на принципах прагматизма. Через три дня после окончания Мальтийского саммита, 6 декабря 1989 г., на встрече с секретарем Социалистической партии Италии Б. Кракси Дж. Буш отметил, что переговоры с М. С. Горбачевым прошли хорошо, но выразил беспокойство по поводу объединения Германии и нахождения там многочисленных советских войск². Американский президент также передал суть спора с М. С. Горбачевым о термине «западные ценности». При этом Дж. Буш указал, что у советского генсека «есть гордость, чтобы не говорить, что ценности Запада возобладали, а ценности Востока потерпели неудачу»³.

Интересно проследить, как сами участники переговоров оценивали их результаты. По мнению М. С. Горбачева, после встречи советско-американские отношения вышли на «новый уровень»⁴. Дж. Буш и Б. Скоукрофт также положительно отозвались об итогах переговоров, в ходе которых состоялся важный обмен мнениями⁵. Маршал С. Ф. Ахромеев сделал вывод о том, что большего успеха на встрече смогли добиться американцы. Они поняли, что Советский Союз не окажет решительного противодействия объединению Германии, а внутривластная ситуация в СССР близка к критической. Маршал пишет, что «соотношение сил между СССР и США изменилось в пользу США»⁶. К схожему заключению пришел бывший посол СССР в США А. Ф. Добрынин. С его точки зрения, Дж. Буш смог почувствовать отсутствие жесткой позиции М. С. Горбачева по вопросу объединения Германии и по многим другим проблемам внешней политики⁷. Министр иностранных дел Э. А. Шеварднадзе дал иную оценку саммиту на Мальте. Для него диалог Дж. Буша и М. С. Горбачева означал прежде всего окончание «эпохи вражды» между двумя государствами⁸. Советский переводчик П. Палажченко также пишет, что для М. С. Горбачева саммит на Мальте стал доказательством искренних намерений Дж. Буша по отношению к «перестройке»⁹.

По итогам встречи на Мальте не было подписано ни одного документа. Если на словах стороны заверяли друг друга в отсутствии враждебности, то в правовом смысле их позиции не изменились. Конечно, было обозначено новое качество советско-

¹ Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Second Restricted Bilateral, 3 December 1989. P. 2 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-03--Gorbachev%20Malta%20Second%20Restricted%20Bilateral.pdf>.

² Memorandum of Conversation with Bettino Craxi, Secretary of the Socialist Party of Italy, 6 December 1989. P. 3 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-06--Craxi.pdf>.

³ Ibid. P. 3.

⁴ Горбачев М. С. Жизнь и реформы: в 2 кн. М., 1995. Кн. 2. С. 149.

⁵ Буш Дж., Скоукрофт Б. Мир стал другим. М., 2004. С. 160.

⁶ Ахромеев С. Ф., Корниенко Г. М. Глазами маршала и дипломата. Критический взгляд на внешнюю политику СССР до и после 1985 года. М., 1992. С. 254.

⁷ Добрынин А. Ф. Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести Президентах. М., 2003. С. 664.

⁸ Шеварднадзе Э. А. Когда рухнул железный занавес. Встречи и воспоминания. М., 2009. С. 119.

⁹ Palazhchenko P. My years with Gorbachev and Shevardnadze. The Memoir of a Soviet Interpreter. University Park, 1997. С. 156.

американских отношений. Однако значение Ялтинской конференции, формально определившей характер международных отношений более чем на 40 лет вперед, было явно бóльшим. Мальтийский саммит заложил основы для отхода от политики «холодной войны», однако его результаты оказались далеки от желаемых. Переговоры стали только «сверкой часов» США и СССР по актуальным вопросам международных отношений, но не привели к юридическому оформлению изменений в мировом порядке.

Библиография

Baker J. The Politics of Diplomacy. N. Y., 1995.

Brown A. The Gorbachev Revolution and the End of the Cold War // The Cambridge History of the Cold War. N. Y., 2010. Vol. 3.

Gorbachev's Domestic Gambles and Instability in the USSR. SOV 89-10077 September 1989 // URL: <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/at-cold-wars-end-us-intelligence-on-the-soviet-union-and-eastern-europe-1989-1991/16526pdffiles/SOV89-10077.pdf>.

Hoffman D. Bush and Gorbachev Hail New Cooperation // Washington Post Staff Writer. 1989. December 4; URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/inatl/longterm/sum-mit/archive/dec89.htm>.

Memorandum of Conversation with Bettino Craxi, Secretary of the Socialist Party of Italy, 6 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-06--Craxi.pdf>.

Memorandum of Conversation with Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher of the Federal Republic of Germany, 21 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-21--Genscher.pdf>.

Memorandum of Conversation with Li Peng, Premier of the People's Republic of China, 26 February 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-02-26--Peng.pdf>.

Memorandum of Conversation with Prime Minister Brian Mulroney of Canada, 26 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-26--Mulroney.pdf>.

Memorandum of Conversation with Prime Minister Margaret Thatcher of UK, 24 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-24--Thatcher.pdf>.

Memorandum of Conversation with Theo Waigel, Chairman of the Christian Social Union of the Federal Republic of Germany, 26 September 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-09-26--Waigel.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Expanded Bilateral Meeting GB and Gorbachev in Malta, 2 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20First%20Expanded%20Bilateral%20Meeting%20GB%20and%20Gorbachev%20in%20Malta.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Restricted Bilateral, 2 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20First%20Restricted%20Bilateral.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Luncheon Meeting, 2 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20Luncheon%20Meeting.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Second Expanded Bilateral, 3 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-03--Gorbachev%20Malta%20Second%20Expanded%20Bilateral.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Second Restricted Bilateral, 3 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-03--Gorbachev%20Malta%20Second%20Restricted%20Bilateral.pdf>.

Memorandum of Telephone Conversation with Prime Minister Felipe Gonzalez of Spain, 25 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-25--Gonzalez.pdf>.

Palazhchenko P. My years with Gorbachev and Shevardnadze. The Memoir of a Soviet Interpreter. University Park, 1997.

Shumaker D. Gorbachev and the German Question: Soviet-West German Relations, 1985–1990. L., 1995.

Ахромеев С. Ф., Корниенко Г. М. Глазами маршала и дипломата. Критический взгляд на внешнюю политику СССР до и после 1985 года. М., 1992.

Бешлосс М., Тэлбот С. Измена в Кремле: протоколы тайных соглашений Горбачева с американцами. М., 2010.

Буш Дж., Скоукрофт Б. Мир стал другим. М., 2004.

Горбачев М. С. Жизнь и реформы: в 2 кн. М., 1995. Кн. 2.

Добрынин А. Ф. Сугубо доверительно. Посол в Вашингтоне при шести Президентах. М., 2003.

Печатнов В. О., Маныкин А. С. История внешней политики США. М., 2012.

Черняев А. С. Горбачев – Буш: встреча на Мальте в 1989 г. // Новая и новейшая история. 2001. № 3.

Шеварднадзе Э. А. Когда рухнул железный занавес. Встречи и воспоминания. М., 2009.

Bibliography

Axromeev S. F., Kornienko G. M. Glazami marshala i diplomata. Kriticheskij vzglyad na vneshnyuyu politiku SSSR do i posle 1985 goda. M., 1992.

Baker J. The Politics of Diplomacy. N. Y., 1995.

Beshloss M., Tehlbot S. Izmena v Kremle: protokoly tajnyx soglashenij Gorbacheva s amerikancami. M., 2010.

Brown A. The Gorbachev Revolution and the End of the Cold War // The Cambridge History of the Cold War. N. Y., 2010. Vol. 3.

Bush Dzh., Skoukroft B. Mir stal drugim. M., 2004.

Chernyaev A. S. Gorbachev – Bush: vstrecha na Mal'te v 1989 g. // Novaya i novejschaya istoriya. 2001. № 3.

Dobrynin A. F. Sugubo doveritel'no. Posol v Vashingtone pri shesti Prezidentax. M., 2003.

Gorbachev M. S. Zhizn' i reformy: v 2 kn. M., 1995. Kn. 2.

Gorbachev's Domestic Gambles and Instability in the USSR. SOV 89-10077 September 1989 // URL: <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/at-cold-wars-end-us-intelligence-on-the-soviet-union-and-eastern-europe-1989-1991/16526pdf/sov89-10077.pdf>.

Hoffman D. Bush and Gorbachev Hail New Cooperation // Washington Post Staff Writer. 1989. December 4; URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/inatl/longterm/sum-mit/archive/dec89.htm>.

Memorandum of Conversation with Bettino Craxi, Secretary of the Socialist Party of Italy, 6 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-06--Craxi.pdf>.

Memorandum of Conversation with Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher of the Federal Republic of Germany, 21 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-21--Genscher.pdf>.

Memorandum of Conversation with Li Peng, Premier of the People's Republic of China, 26 February 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-02-26--Peng.pdf>.

Memorandum of Conversation with Prime Minister Brian Mulroney of Canada, 26 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-26--Mulroney.pdf>.

Memorandum of Conversation with Prime Minister Margaret Thatcher of UK, 24 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-24--Thatcher.pdf>.

Memorandum of Conversation with Theo Waigel, Chairman of the Christian Social Union of the Federal Republic of Germany, 26 September 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-09-26--Waigel.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Expanded Bilateral Meeting GB and Gorbachev in Malta, 2 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20First%20Expanded%20Bilateral%20Meeting%20GB%20and%20Gorbachev%20in%20Malta.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta First Restricted Bilateral, 2 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20First%20Restricted%20Bilateral.pdf>.



Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Luncheon Meeting, 2 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-02--Gorbachev%20Malta%20Luncheon%20Meeting.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Second Expanded Bilateral, 3 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-03--Gorbachev%20Malta%20Second%20Expanded%20Bilateral.pdf>.

Memorandum of Conversation. Gorbachev Malta Second Restricted Bilateral, 3 December 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-12-03--Gorbachev%20Malta%20Second%20Restricted%20Bilateral.pdf>.

Memorandum of Telephone Conversation with Prime Minister Felipe Gonzalez of Spain, 25 November 1989 // URL: <https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-25--Gonzalez.pdf>.

Palazhchenko P. My years with Gorbachev and Shevardnadze. The Memoir of a Soviet Interpreter. University Park, 1997.

Pechatnov V. O., Manykin A. S. Istoriya vneshnej politiki SShA. M., 2012.

Shevardnadze Eh. A. Kogda ruxnul zheleznyj zhanaves. Vstrechi i vospominaniya. M., 2009.

Shumaker D. Gorbachev and the German Question: Soviet-West German Relations, 1985–1990. L., 1995.

Рец. на кн.: Расследование преступлений, совершенных организованными формированиями: науч.-практ. пособие / под общ. ред. В. Н. Карагодина. – М.: Проспект, 2016. – 320 с.

Драпкин Леонид Яковлевич

Заслуженный деятель науки РФ, доктор юридических наук, почетный профессор Уральского государственного юридического университета, профессор кафедры криминалистики Уральского государственного юридического университета, почетный работник прокуратуры РФ (Екатеринбург), e-mail: ruzh@usla.ru

Review of the book: Investigation of crimes committed by organized groups: scientific and practical textbook / ed. by V. N. Karagodin. – Moscow: Prospect, 2016. – 360 p.

Drapkin Leonid

Urals State Law University,
e-mail: ruzh@usla.ru

Приступая к рецензированию научно-практического пособия, хочу отметить его комплексный (уголовно-правовой, уголовно-процессуальный и криминалистический) характер. Авторский коллектив, возглавляемый известным российским ученым-криминалистом профессором В. Н. Карагодиным, возродил старую, но очень полезную для современной ситуации традицию: проведение всестороннего комплексного исследования сложных процессов раскрытия и расследования наиболее опасной категории преступлений, совершенных организованными криминальными формированиями. Авторы пошли по проверенному, но, к сожалению, забытому пути Института прокуратуры СССР, создавшему замечательные для своего времени «Настольную книгу следователя» и многочисленные справочники следователя, сыгравшие значительную роль в развитии юридических дисциплин и давшие полезные рекомендации.

В научно-практическом пособии, состоящем из пяти глав, последовательно и достаточно полно освещены наиболее важные и сложные аспекты следственной деятельности.

В первой главе «Квалификация преступлений, совершенных организованными формированиями», кроме уголовно-правовых вопросов, рассмотрены и некоторые криминологические аспекты проблемы. Дан анализ организованной преступной группы (ОПГ) как одного из видов организованного криминального формирования. Выделены два основных типа организованных преступных групп: преступное сообщество и преступная организация, указаны их отличия друг от друга и от группы лиц, совершивших криминальное деяние по предварительному сговору.

Подчеркнуто значение количественных и качественных признаков ОПГ. Отмечено различное толкование состава организованной преступной группы в международных договорах (в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности – это не менее трех участников) и в Уголовном кодексе РФ (состав

любой преступной группы – два и более исполнителя). Указано, что, хотя российский уголовный закон основывается на общепризнанных принципах и нормах международного права (ч. 2 ст. 1 УК РФ), состав участников организованной группы – три и более лица – им принят не был.

Говоря о качественных признаках ОПГ, авторы подчеркивают устойчивость их формирования, ссылаясь на многочисленные постановления и определения Верховного Суда РФ. Они подробно исследуют характер отношений между участниками ОПГ, целевую направленность деятельности всей группы, функции ее членов, а также отличия ОПГ от банды, что представляет не только научный, но и практический интерес.

Изучая сложные аспекты уголовно-правовой характеристики экстремизма, авторы детально анализируют различные его виды, уточняют его мотивы и расширяют их в соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2011 г. и указанием Генеральной прокуратуры России № 387, МВД России № 2 от 11 сентября 2013 г. «О введении в действие перечня статей УК РФ, используемых при формировании статистической отчетности». Справедливо отмечают, что террористическая деятельность является наиболее опасным видом экстремизма.

Во второй главе «Некоторые процессуальные особенности досудебного производства по уголовным делам о преступлениях, совершенных организованными формированиями» исследуется предмет доказывания. К нему относятся юридически значимые обстоятельства, подлежащие установлению в ходе расследования и в самом общем виде перечисленные в ст. 73 УПК РФ. Определяется рядовой предмет доказывания (он характерен для отдельной категории уголовных дел) и конкретный (присущ каждому делу). Последовательно рассматриваются процессуальный порядок и особенности достоверного установления обстоятельств предмета доказывания. Начинать исследование предлагается с установления периода образования ОПГ (выявления разнообразных, в основном криминальных, связей между членами преступного формирования). Затем рекомендуется определять места создания организованных групп и преступных сообществ, территории совершения ими преступлений. Внимание читателя заостряется на том, что огромное значение в процессе доказывания имеет установление виновности всех членов организованного формирования и роли каждого из них в преступной деятельности.

Отмечается важность оперативно-розыскной деятельности в раскрытии и расследовании преступлений, а также порядка использования негласных данных при проведении расследований. Указывается, что следователь должен собирать доказательства способами, предусмотренными УПК РФ.

Далее обосновываются основные аспекты применения в ходе расследования мер процессуального принуждения. Особо подчеркивается, что общественная опасность уголовных дел не может быть единственным достаточным условием применения данных мер, включая заключение под стражу. Немалое значение при выборе меры процессуального принуждения имеют правильная оценка риска уничтожения подозреваемым вещественных и других доказательств, любое воспрепятствование расследованию, угроза жизни и здоровью участников уголовного процесса. Подчеркивается, что значение риска сокрытия подозреваемого от предварительного следствия влияет на выбор меры процессуального принуждения, о чем говорится в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г.

Рассматривая все меры пресечения преступной деятельности членов организованных формирований, предусмотренные УПК РФ, авторы акцентируют внимание на необходимости обязательного учета при их выборе тяжести преступления и личности подозреваемого, занятой им позиции по уголовному делу, его отношения к содеянному.

В пособии подробно анализируются актуальные проблемы применения конфискации имущества (ст. 104⁷ УК РФ), подчеркиваются ее обязательность и значение. Утверждается, что приостановление уголовного дела не влечет отмены ареста, наложенного на имущество.

Исследуются основания и процессуальный порядок заключения досудебного соглашения о сотрудничестве с участниками ОПГ. Отмечается, что срок соглашения ограничен уведомлением обвиняемого об окончании предварительного следствия. В числе субъектов соглашения перечисляются прокурор, следователь, подозреваемый, обвиняемый (при обязательном участии защитника). Ссылаясь на ч. 1 ст. 6 УПК РФ (о защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений), авторы выступают против того, что потерпевший не является субъектом данного соглашения.

Указываются трудности в разрешении вопроса об обжаловании в порядке ст. 125 УПК РФ отказа прокурора от заключения с обвиняемым досудебного соглашения. Авторы поддерживают позицию ученых, полагающих, что обжалование будет правомерным лишь в случае нарушения прокурором процедуры вынесения соответствующего решения. Они приводят типичные основания такого отказа (с. 124–125), подчеркивают, что институт досудебного соглашения о сотрудничестве направлен в первую очередь на противодействие организованным формам преступности. Правда, в соответствии с п. «в» ч. 1 ст. 63 УК РФ совершение преступления в составе группы лиц, группы лиц по предварительному сговору, организованной группы или преступного сообщества является отягчающим наказанием обстоятельством. Разрешить названную проблему, с их точки зрения, можно, только внося соответствующие изменения в закон (с. 127).

Рассматривая особенности производства процессуальных действий в отношении участников организованных преступных формирований, обладающих особым правовым статусом, авторы ссылаются на гл. 52 УПК РФ, которая закрепляет перечень таких субъектов и объем их привилегий. Однако они обращают внимание на то, что при определении видов и содержания процессуальных иммунитетов в силу правовой позиции Конституционного Суда РФ следует руководствоваться и положениями федеральных законов от 6 октября 1999 г. № 187-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с. 134–135). Значение рассматриваемых вопросов заключается в наличии широких коррупционных связей лидеров преступных формирований с государственными структурами, в том числе с правоохранительными органами.

Третья глава «Общие положения методики расследования преступлений, совершенных организованными формированиями» начинается с их криминалистической характеристики. В деятельности организованных формирований правильно выделяются базовые, вспомогательные и нетипичные преступления. Данный вывод тес-

но связан с методом аналогии, позволяющим объединять уголовные дела в единое следственное производство и ускоренно раскрывать преступления, несмотря на некоторые различия в способах их совершения (с. 163–164).

Анализируя процесс выявления признаков деятельности организованных преступных формирований, авторы выделяют несколько типичных оперативно-розыскных ситуаций первоначального этапа раскрытия преступлений. Особенно интересен критический анализ различных вариантов трансформации перехода от оперативно-розыскных ситуаций к следственным (с. 164–170). Они также рассматривают некоторые аспекты дискуссии о прямом введении в уголовный процесс материалов оперативно-розыскной деятельности (с. 171–172). Подчеркивают значение выдвижения следственных версий, основанных на оперативных данных, и их проверки следственным путем, роль контрверсий в процессе выявления признаков деятельности организованных преступных формирований (с. 172–174).

Особое внимание в главе уделяется ситуационным особенностям расследования деятельности организованных преступных групп и сообществ (с. 174–190). При этом авторы отмечают, что в различных видах сложных следственных ситуаций необходимо использовать специфические приемы и методы их преодоления. Выделяют ведущую роль в разрешении проблемных ситуаций версионного метода для доказывания виновности каждого из членов организованных формирований в выявлении их лидеров, распределении преступных ролей и других обстоятельств. Рассматривают специфику гибких алгоритмов в процессе доказывания виновности подозреваемых в совершении преступлений с материальным и формальным составами (с. 175–177).

Значительный интерес представляет научная полемика авторов (о классификации приемов, средств и методов преодоления противодействия подозреваемого расследованию, о тактических основах допроса и пр.) с известными учеными-криминалистами Я. М. Мазуниным, В. Н. Куликовым, В. М. Быковым, А. А. Закатовым, С. И. Цветковым и др. (с. 179–187). Высказывая свою точку зрения (я поддерживаю ее), они основываются на практической деятельности следователей. Прикладное значение имеют их рекомендации о методике планирования расследования преступлений, совершенных организованными объединениями. Значительную пользу следователям, особенно молодым, могут принести и советы по эффективному использованию оперативно-розыскных материалов.

Подчеркивая важность выявления доходов от преступной деятельности и их своевременного изъятия, авторы рекомендуют составлять специальные схемы, отображающие движение денежных средств, других ценностей и их распределение (с. 198–201).

В четвертой главе «Расследование убийств, совершенных организованными преступными формированиями» дана криминалистическая характеристика убийств, детально проанализированы особенности осмотра мест их совершения, всесторонне рассмотрены этапы данного следственного действия, специфика взаимодействия следователей с оперативными сотрудниками органов дознания. Авторы напоминают, что важнейшая задача следственного осмотра – поиск следов, которые дают возможность выявить признаки совершения преступления организованной группой и помогают последующей их идентификации и установлению членов преступного формирования (с. 210–213).

С позиций ситуационного подхода исследуются основные особенности первоначального и последующего этапов расследования убийств, совершенных организованными формированиями. Правильно отмечается, что возникновение проблемных

ситуаций на первоначальном этапе расследования обусловлено недостатком оперативной и следственной информации, ее противоречивостью и фрагментарностью. Указывается, что основной способ преодоления этого – выдвижение и проверка версий, чаще всего базирующихся на данных о личности потерпевшего и его различных связях.

Особое внимание уделяется вопросам целенаправленного поиска свидетелей, обнаружения следов преступления, их осмотра и использования полученной экспертной и иной информации (с. 211–220).

Что касается возникновения ситуаций тактического риска, то в пособии верно указывается, что они могут возникнуть на любом этапе расследования преступлений, в процессе производства таких следственных действий, как задержание подозреваемого, проверка и уточнение показаний на месте, обыск, очная ставка и некоторых других.

В ходе допросов конфликтующего субъекта преступления авторы рекомендуют предъявлять подозреваемому комплекс доказательств, описывают приемы разоблачения ложного алиби, конкретизируют понятие слабого звена в структуре организованного формирования, рассматривают тактические приемы косвенного допроса, указывают на эффективное использование противоречий в показаниях обвиняемого (с. 226–234).

Значительное внимание уделяется выявлению роли каждого члена преступного объединения и прежде всего его организатора.

Особое место в главе отводится вопросу об установлении коррупционных связей лидеров организованных преступных групп и сообществ с правоохранительными органами и сотрудниками различных учреждений (органов местного самоуправления, социальной защиты и пр.) (с. 246–247).

Заключительная (пятая) глава «Особенности расследования преступлений, совершаемых организованными формированиями в сфере экономики» традиционно начинается с глубокого анализа данных преступлений, их криминалистической характеристики, исследования различных типовых способов совершения преступлений в экономической сфере (с. 250–253).

Рассматриваются структура организованных преступных формирований, различные приемы вовлечения в криминальную деятельность не только сотрудников «своего» предприятия, но и работников смежных организаций; а также создание разнообразных коррупционных связей (с. 255–257).

Подчеркивается, что создание и регистрация юридических лиц в определенной организационно-правовой форме играют важную роль в преступной деятельности (с. 257–258).

В главе анализируются различные аспекты создания и преступной деятельности рейдерских группировок, разнообразные способы захвата ими предприятий и организаций (с. 258–260). Рассматриваются различные деликты, совершаемые в сфере экономики, прежде всего присвоение и мошенничество, в том числе так называемые межкорпоративные хищения, направленные на завладение имуществом и денежными средствами других юридических лиц, и преступные «поглощения» предприятий, представляющие разновидность рейдерских захватов (с. 260–262).

Дается интересная характеристика членов организованных формирований, занимающих различные места в преступной иерархии (с. 262–265).

Помимо изложенного, уделяется внимание сложным вопросам проверки заявлений и сообщений о совершении организованными формированиями преступлений в сфере экономики. При этом особо подчеркивается существенное значение оперативной информации и взаимодействия следователей с органом дознания (с. 265–266), а также приводятся главные признаки совершения преступлений организованными формированиями (с. 267–268).

Правильно обращается внимание на необходимость своевременного изъятия документов (с. 270–271). Указывается, что на первоначальном этапе расследования очень важен анализ документов, представляющих основу досудебного производства, перечисляются виды документации, подлежащей изъятию и изучению (с. 279–282), отмечается значимость своевременного производства судебных экспертиз, анализируются различные аспекты взаимодействия следователя с экспертами (с. 283–284).

Подробно рассматриваются вопросы выявления и допросов свидетелей и подозреваемых, а также тактические особенности этих следственных действий (с. 285–295). Перечисляются тактико-психологические приемы, применяемые следователем в конфликтных ситуациях.

Описываются некоторые особенности предъявления окончательного обвинения и допроса обвиняемого. Предлагается ряд тактических приемов и методов установления всех участников организованных преступных формирований и доказывания виновности каждого из них (с. 297–301).

Авторы делают акцент на необходимости изучения рекламы деятельности юридических лиц, в которой участвовали члены ОПГ, размещенной в печатных и электронных СМИ, и на специфике ее проверки. Вновь подчеркивается важность тесного взаимодействия следователей с оперативно-розыскными подразделениями. Указывается, что одним из основных направлений проводимого ими расследования является поиск денежных средств и имущества, полученного обвиняемым в результате совершения преступления.

Анализируются причины и условия, способствующие совершению преступлений организованными формированиями. Предлагаются меры, направленные на устранение этих негативных факторов (с. 309–311).

Оценивая рецензируемое пособие в целом, хочу отметить его высокий теоретический уровень и практическую направленность. Авторы проделали большую аналитическую работу, позволившую им сделать правильные выводы и дать конкретные рекомендации по повышению эффективности раскрытия и расследования преступлений, совершенных организованными формированиями.

Разумеется, в большом по объему научно-практическом пособии не обошлось и без мелких недостатков:

1) почти во всех главах пособия, написанных разными авторами, дублируются некоторые общие положения;

2) в § 1 гл. 1 вместо установленного законом понятия «организованная преступная группа» автор, придерживаясь точки зрения ряда известных ученых, вводит понятие «криминальная организация». Он включает в него все разновидности организованной преступности, в том числе «преступное сообщество», предусмотренное ст. 210 УК РФ. В то же время к криминальным (преступным) сообществам он относит формирования, выполняющие лишь координирующие функции по отношению к криминальным организациям (в качестве примера приводит «сообщество воров в законе», с. 3);



3) в § 1 гл. 2 при рассмотрении особенностей процесса доказывания по выделенной категории преступлений не анализируются положения ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (с. 82–96);

4) в § 2 гл. 3 пособия поддерживается точка зрения В. Н. Куликова о передаче органам расследования недостаточно проверенных материалов оперативно-розыскной проверки (с. 164), что вызывает сомнения.

Высказанные замечания носят частный характер и никак не влияют на самую высокую оценку большого коллективного труда, в котором авторы творчески подошли к решению комплексных проблем процесса расследования преступлений, совершенных организованными формированиями.



**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ
К «РОССИЙСКОМУ ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»**

Главный редактор Издательского дома
Уральского государственного юридического университета
А. Н. Митин

Редакторы *Н. Н. Рассохина, Т. А. Шиловских*
Дизайн обложки *И. М. Митрофанова*
Компьютерная вёрстка *А. А. Холодилова*

Журнал тиражируется и распространяется
на машиночитаемых носителях – оптических дисках.
Тираж – 100 экз.

Подписано к использованию 02.09.16.
Уч.-изд. л. 13,21.
Объем 6,71 МВ

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 1, п. 1 ч. 4 ст. 11
Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ
маркировке не подлежит

Издательский дом
Уральского государственного юридического университета.
620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23.
Тел.: 375-58-31, 374-32-35. E-mail: idom@list.ru