

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)

ISSN 2542-2472

РОССИЙСКОЕ ПРАВО ОНЛАЙН 4 / 2022



WWW.RUS-LAW.ONLINE

**РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ ПЕРИОДИЧЕСКОГО СЕТЕВОГО ИЗДАНИЯ
«РОССИЙСКОЕ ПРАВО ОНЛАЙН»**

БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович	председатель редакционного совета, профессор, ректор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
СИНЮКОВ Владимир Николаевич	заместитель председателя редакционного совета, д. ю. н., профессор, проректор по научно-исследовательской деятельности, профессор кафедры теории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
АРТЁМОВ Николай Михайлович	д. ю. н., профессор, профессор кафедры финансового права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
ВАЛЕЕВ Дамир Хамитович	д. ю. н., профессор, заместитель декана по научной деятельности юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета
ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна	д. ю. н., профессор, заведующий кафедрой уголовно-процессуального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
ДОВГАНЬ Елена Федоровна	д. ю. н., профессор, профессор кафедры международного права Белорусского государственного университета
ЗУБАРЕВ Сергей Михайлович	д. ю. н., профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
ИСАЕВ Игорь Андреевич	д. ю. н., профессор, заведующий кафедрой истории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
КОМАРОВА Валентина Викторовна	д. ю. н., профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
КРАСНОВА Ирина Олеговна	д. ю. н., профессор, заведующий кафедрой земельного и экологического права Российского государственного университета правосудия
ЛЮТОВ Никита Леонидович	д. ю. н., профессор, профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович	д. ю. н., профессор, профессор кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
РАРОГ Алексей Иванович	д. ю. н., профессор, профессор кафедры уголовного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
СЛЕСАРЕВ Владимир Львович	д. ю. н., профессор, начальник отдела договорного права Исследовательского центра частного права имени С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации
СОКОЛОВА Наталья Александровна	д. ю. н., доцент, научный руководитель Научно-исследовательского института, заведующий кафедрой международного права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
ЧЕТВЕРИКОВ Артем Олегович	д. ю. н., профессор, профессор кафедры интеграционного и европейского права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
РУМЯНЦЕВА Валентина Геннадьевна	главный редактор, к. ю. н., доцент, доцент кафедры истории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
МАКАРЕНКО Вероника Сергеевна	ответственный секретарь, начальник отдела научно-издательской политики НИИ Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

COUNCIL OF EDITORS OF THE JOURNAL
“RUSSIAN LAW ONLINE”

Viktor V. BLAZHEEV	Chairman of the Council of Editors, Professor, Rector, Professor of the Department of Civil and Administrative Court Procedure of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Vladimir N. SINYUKOV	Vice-Chairperson of the Council of Editors, Dr. Sci. (Law), Professor, Vice-Rector for Research; Professor of the Department of the Theory of the State and Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Nikolay M. ARTEMOV	Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Financial Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Damir H. VALEEV	Dr. Sci. (Law), Professor, Deputy Dean for Research of the Faculty of Law of the Kazan (Volga Region) Federal University
Lydia A. VOSKOBITOVA	Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Criminal Procedure of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Alena F. DOUHAN	Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of International Law of the Belarusian State University
Sergey M. ZUBAREV	Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Administrative Law and Procedure of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Igor A. ISAEV	Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of History of the State and Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Valentina V. KOMAROVA	Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Irina O. KRASNOVA	Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Land and Environmental Law of the Russian State University of Justice
Nikita L. LYUTOV	Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Labour Law and Law of Social Security of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Igor M. MATSKEVICH	Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminology and Penal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Alexey I. RAROG	Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Vladimir L. SLESAREV	Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Contract Law of the Private Law Research Centre under the President of the Russian Federation named after S.S. Alexeev
Natalia A. SOKOLOVA	Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Scientific Adviser of the Research Institute, Head of the Department of International Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Artem O. CHETVERIKOV	Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Integration and European Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Valentina G. RUMYANCEVA	Editor-in-Chief, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor of the Department of History of State and Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Veronika S. MAKARENKO	Head of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕНДЕНЦИИ

Чертков А. Н. <i>Территориальное развитие СССР в 1936–1947 гг.: вызовы и ответы</i>	5
Левченко А. И., Глазков В. А., Помников О. И. <i>Украинский радикальный национализм: вчера, сегодня, завтра</i>	10

РАКУРС

Москалевич Г. Н. <i>Презумпции и фикции как приемы юридической техники</i>	18
Семенова В. В. <i>Проблемы применения норм о запрете злоупотребления доминирующим положением</i>	26
Медянская В. А. <i>Несостоятельность (банкротство) сельскохозяйственных организаций</i>	33
Ермакова А. Д. <i>Особенности применения автоматизированной упрощенной системы налогообложения</i>	38
Шпаковский Ю. Г. <i>Нужен ли России закон о стихийных бедствиях?</i>	45

РОССИЯ

Пономарев А. С. <i>Правовая модернизация Петра I: западное правовое заимствование в российской правовой системе</i>	51
Чекурова Д. И. <i>Фабричное законодательство России (1882–1917)</i>	58
Зайцева Л. А., Пугачева А. Н. <i>Институт подданства в Российском государстве</i>	66
Ганина О. Ю. <i>Перестройка деятельности местных органов власти на решение стратегических хозяйственных задач (1941–1945)</i>	73
Голоскубов И. Н. <i>«Палка о двух концах», или Конфликт между борьбой с экстремизмом и сохранением свободы совести</i>	79
Гоголева Т. Ю., Глотова Е. Л., Маслякова А. С. <i>Институт смертной казни в истории российского права</i>	87

МИР

Ткаченко А. А. <i>Соматическое право на искусственную репродукцию путем использования суррогатного материнства: компаративистский анализ</i>	95
---	----

ТОЧКА ЗРЕНИЯ

Королев П. Е. <i>Первая русская революция: барометр показывает бурю</i>	105
Шамсумова Э. Ф., Беляев Д. В., Федоров В. С. <i>Две российские аграрные реформы: историко-правовые параллели</i>	116

CONTENTS

TRENDS

Chertkov A. N. <i>Territorial development of the USSR in 1936–1947: Challenges and Responses</i>	5
Levchenkov A. I., Glazkov V. A., Pomnikov O. I. <i>Ukrainian Radical Nationalism: Yesterday, Today, Tomorrow</i>	10

FOCUS

Moskalevich G. N. <i>Presumptions and Fictions as Methods of Legal Technique</i>	18
Semenova V. V. <i>Problems of Application of Norms Prohibiting the Abuse of Dominant Position</i>	26
Medyanskaya V. A. <i>Insolvency (Bankruptcy) of Agricultural Organizations</i>	33
Ermakova A. D. <i>Peculiarities of Application of the Automated Simplified Taxation System</i>	38
Shpakovsky Yu. G. <i>Does Russia Need the Law on Natural Disasters?</i>	45

RUSSIA

Ponomarev A. S. <i>Peter I Legal Modernization: Western Law Adoption in the Russian Legal System</i>	51
Chekurova D. I. <i>Factory Legislation of Russia (1882–1917)</i>	58
Zaitseva L. A., Pugacheva A. N. <i>The Institution of Allegiance in the Russian State</i>	66
Ganina O. Yu. <i>Restructuring of the Activities of Local Authorities to Solve Strategic Economic Problems (1941–1945)</i>	73
Goloskubov I. N. <i>«A Double-Edged Sword» or a Conflict of Contradictions: The Fight against Extremism and the Preservation of Freedom of Conscience</i>	79
Gogoleva T. Yu., Glotova E. L., Maslyakova A. S. <i>The Institution of the Death Penalty in the History of Russian Law</i>	87

THE WORLD

Tkachenko A. A. <i>The Somatic Right to Artificial Reproduction through Surrogacy: Comparative Analysis</i>	95
--	----

POINT OF VIEW

Korolev P. E. <i>The First Russian Revolution: the Barometer Indicates a Storm</i>	105
Shamsumova E. F., Belyaev D. V., Fedorov V. S. <i>Two Russian Agrarian Reforms: Historical and Legal Parallels</i>	116

ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ СССР В 1936–1947 гг.: ВЫЗОВЫ И ОТВЕТЫ

Чертков Александр Николаевич,

главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Академии социального управления,

доктор юридических наук, доцент

129344, Россия, г. Москва, Енисейская ул., д. 3, корп. 3

atchertkov@yandex.ru

© Чертков А. Н., 2022

Аннотация. Статья посвящена историко-правовым аспектам территориального развития Российского государства, в частности территориальному развитию СССР в период 1936–1947 гг., включающий предвоенный период эскалации конфронтации в мире, непосредственно начало Второй мировой войны (и сопутствующих ей конфликтов), вступление в нее СССР, окончание войны и первые послевоенные годы, когда территориальные изменения получили юридическое оформление. Анализируются конституционно-правовое регулирование вопросов территории в СССР в условиях Второй мировой войны, усилия Советского государства для интеграции и защиты территорий, а также их социально-экономического, в том числе промышленного, развития. Мировая война охватила многие страны, но при этом национальная наука каждой страны исследует проблемы, в том числе мировые явления, прежде всего с позиций истории своей страны. В данном исследовании предпринята попытка государственно-правовой оценки ответов Советского государства и общества на вызовы середины прошлого века и возможности использования историко-правового опыта в современных условиях. И в середине прошлого века, и сегодня конфронтация между странами, их союзами, социальными группами достигала максимума. Не менее серьезным вызовом для Российского государства остается проблема ускорения технологического развития, импортозамещения, роста производственного потенциала. В прошлом веке наша страна справилась со всеми вызовами, но они возникли вновь. И все же автор полагает, что сложившаяся в современном мире глобальная нестабильность стимулирует исследовательскую активность по осмыслению исторических событий двух мировых войн с целью объединения усилий экспертных сообществ разных стран для снижения рисков эскалации третьей мировой войны.

Ключевые слова: юриспруденция; государство; право; власть; территория государства; история права и государства; конституционно-правовое регулирование; СССР; Вторая мировая война; Великая Отечественная война.

TERRITORIAL DEVELOPMENT OF THE USSR IN 1936–1947: CHALLENGES AND RESPONSES

Alexander N. Chertkov,

Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Chief Researcher, Center for Research of Problems of Territorial Administration and Self-Government, Academy of Social Management
3 bldg 3 Eniseiskaya, Str. Moscow Russia, 129344
atchertkov@yandex.ru

Abstract. The article is devoted to the historical and legal aspects of territorial development of the Russian state, in particular, the territorial development of the USSR during the period from 1936 until 1947. The article examines the pre-war period of escalation of confrontation in the world, the immediate beginning of the Second World War (and the conflicts accompanying it), the entry of the USSR into the WW II, the end and the first post-war years, when territorial changes received legal formalization. The article analyzes the constitutional law regulation of territorial issues in the USSR in the conditions of the World War II, the efforts of the Soviet state for the integration and protection of territories, as well as their socio-economic and industrial development. The World War engulfed many countries, but at the same time, the national science of each country explores problems, including world phenomena, primarily from the standpoint of the history of its country. In this study, an attempt is made to evaluate responses of the Soviet state and society to the challenges of the middle of the last century in the context of the state law and the possibility of using historical and legal experience in modern conditions. Both in the middle of the last century and today, the confrontation between countries, their unions, and social groups reached a maximum. The problem of accelerating technological development, import substitution, and the growth of production capacity remain equally serious challenges for the Russian state. In the last century, our country coped with all the challenges, but they have arisen again. Nevertheless, the author believes that the global instability prevailing in the modern world stimulates research aimed at comprehend the historical events of the two World Wars in order to unite the efforts of expert communities from different countries to reduce the risks of the Third World War escalation.

Keywords: jurisprudence, state, law, power, territory of the state, history of law and the state, constitutional and legal regulation, USSR, World War II, Great Patriotic War.

Война, тем более мировая, представляет собой острейший кризис как во взаимодействии государств, так и в жизни каждого общества и несет многие социально-правовые вызовы. Данные вызовы касаются широкого спектра общественных отношений, включая вопросы территории. Нередко сами войны ведутся за обладание территориями, и территориальные аспекты становятся центральными.

Вторая мировая война охватила многие страны, но при этом национальная наука каждой страны исследует проблемы, в том числе правового регулирования, прежде всего с позиций истории своей страны. Более того, право в данном случае представляется одновременно как идеальная модель и как реальная структура¹. Период 1939–1941 гг. как раз стал эпохой утраты равновесия во многих аспектах бытия. Конфронтация между странами, социальными группами достигала максимума. Территориальные претензии, оформленные в тезисы о «жизненном пространстве», стали одной из причин развязывания Второй мировой войны. В целом перед государствами и народами встали серьезные вызовы, от ответов на которые зависело само выживание целых народов и человечества в целом.

¹ Муромцев Г. И. Обычное право в культурно-историческом контексте // История государства и права. 2010. № 13. С. 13–17.

Значимым вызовом было усиление межгосударственных противоречий, в том числе территориальных, обостряемых странами гитлеровской коалиции. Ответом стали усиление государственно-патриотических и конституционно-правовых начал в СССР, поиск баланса национального и интернационального в общественных отношениях. «Пролетарии всех стран соединяйтесь» — лозунг, с которым СССР жил в предвоенные годы и вступил в войну. «Смерть фашистским оккупантам» — лозунг, вскоре сменивший его. В стране очень быстро возродились патриотические традиции как на уровне идей, так и нормативно и на уровне правоприменительной практики. В частности, значимым проявлением воинских традиций стало возвращение погон в воинских частях во всех родах войск. Если на каком-то этапе внутрипартийная дискуссия в СССР содержала мнение, что страна может рассматриваться как плацдарм мировой революции, то в 1940-х гг. Коминтерн стал инструментом борьбы СССР с фашистской коалицией.

С середины 1930-х гг. в стране уделялось большое внимание укреплению конституционно-правовых основ государственности, что нашло отражение в Конституции СССР от 05.12.1936². При определении правовых основ построения государства в ней отсутствует отсылка на Союзный договор, как в Конституции 1924 г. Согласимся с Т. Я. Хабриевой, что к вопросам трансформации положений конституционного текста нельзя подходить с той же меркой, что и к изменению обычных норм права. Ее онтологическое и аксиологическое значение очень велико, несоизмеримо³. Такая трансформация означала качественное изменение государственного курса СССР.

Прямым следствием агрессии против СССР и значимым социально-правовым вызовом было нарушение территориальной целостности СССР Германией в 1941 г. Ответом стало, очевидно, восстановление территориальной целостности СССР в ходе войны и совершенствование государственно-территориального устройства СССР.

Советское государство фактически отказалось от идеи мировой революции, и, напротив, укрепляло собственную государственно-территориальную основу, в том числе путем возвращения земель, когда-либо имевших отношение к российской государственности.

В период 1939–1947 гг. в СССР образуются союзные и автономные республики, а также области в ходе возвращения ранее утраченных территорий исторической России. Были возвращены земли Западной Украины и Западной Белоруссии (1939 г.), Бессарабия (1940 г.), Латвия (1940 г.), Литва (1940 г.) и Эстония (1940 г.), бывшие частями Российской империи, а также часть карельских земель (1940 г.) и острова Сахалин (1945 г.), также входившие в состав Российской империи. Союзник СССР в войне, Тувинская Народная Республика, добровольно вошла в состав СССР в 1944 г., а в 1945 г. была образована Калининградская область из вошедшего в состав СССР района Кенигсберга в Восточной Пруссии (в древности населенного славянами).

В 1939 г. по ходатайству Полномочных комиссий Народного собрания Западной Украины и Народного собрания Западной Белоруссии на внеочередной V сессии Верховного Совета СССР данные территории (большей частью аннексированные в 1918 г., а частично утраченные еще Киевской Русью в период феодальной раздробленности) были приняты в состав СССР с включением в соответствующие союзные республики. Окончательно вопрос о вхождении земель в СССР был решен на Ялтинской конференции и закреплён на Потсдамской конференции.

Однако по Договору от 16.08.1945 между СССР и Польшей «О советско-польской государственной границе» Белосток и Перемышль с прилегающими окрестностями были переданы Польше. Территории, отошедшие от Финляндии к СССР, на основании мирного договора от 12.03.1940, за исключением небольшой полосы, примыкающей непосредственно к Ленинграду, были переданы в состав Карельской

² Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. постановлением Чрезвычайного VIII съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 06.12.1936. № 283.

³ Хабриева Т. Я. Конституционное развитие: статика и динамика (к 25-летию Основного закона России) // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 10–17.

АССР с образованием Карело-Финской ССР. Однако в 1956 г. республика вновь стала Карельской АССР в составе РСФСР без изменения состава территории. Возврат аннексированной в 1918 г. Бессарабии привел к созданию Молдавской ССР в 1940 г. со столицей в Кишиневе. Земли, населенные русинами и украинским населением отошли к Украинской ССР.

Латвия, Литва и Эстония вошли в состав СССР в 1940 г. на основании обращения официальных властей данных республик при активной роли руководства СССР и с учетом международной обстановки. Тувинская Народная Республика выступала союзником СССР, тувинские воинские подразделения воевали вместе с частями советской армии против войск гитлеровской коалиции. По обращению Малого Хурала данная республика была принята в состав СССР в октябре 1944 г. В 1945–1946 гг. Южный Сахалин на короткий период стал Южно-Сахалинской областью, но вскоре органами власти РСФСР и СССР была создана единая Сахалинская область.

Таким образом, СССР не только отстоял свое существование и территориальную целостность в период 1939–1945 гг., но и вернул целый ряд территорий, утраченных Россией в разные периоды своей истории. В ближайшие два года (1946–1947 гг.) все эти территории были юридически и фактически интегрированы в территориальное устройство СССР. Восточная Пруссия не входила в состав Российского государства, но Кенигсберг с прилегающими землями были переданы СССР бесспорно окончательным решением Потсдамской конференции 23.07.1945 (две трети территории Восточной Пруссии были переданы Польше). В апреле 1946 г. была создана Кенигсбергская область, которая в июле того же года была переименована в Калининградскую.

Серьезным вызовом для Советского государства была проблема ускорения промышленного, в том числе оборонного, развития в условиях войны и послевоенной разрухи. Ответом на него стали эффективные шаги по обеспечению обороноспособности СССР, продолжение технического развития в годы войны, полное восстановление инфраструктуры пострадавших регионов при сохранении эвакуированных производств. Существенное значение в решении названных задач имело социально-экономическое районирование и планирование развития территорий. Нельзя не отметить и взаимодействие СССР с союзниками по антигитлеровской коалиции, в частности ленд-лиз и иные формы военно-технического, промышленного и научного сотрудничества.

Планирование стало важным направлением развития всех сфер жизни общества и государства в СССР. А вот формирование системы районирования было начато лишь в 1939 г. на XVIII съезде ВКП(б). В 1940 г. СССР был разделен на девять «экономических очагов». Названные подходы сыграли положительную роль и в территориальном развитии страны, и в планировании эвакуации и размещения производств во время войны. В каком-то смысле формирование новых республик и областей СССР в период 1939–1947 гг. также стало частью планирования территориального развития страны. При этом не следует недооценивать значения экономического районирования в СССР, которое продолжилось и после войны. Так, в 1946 г. страну разделили на 13 основных экономических районов, в которых шло восстановление народного хозяйства. Территориальное развитие СССР, и прежде всего РСФСР, обеспечивалось и формированием специальных округов, в частности военных округов.

В итоге СССР удалось не только восстановить территории, пострадавшие от войны, но и добиться существенного улучшения инфраструктуры, роста промышленного производства и сельского хозяйства. И сегодня нам есть чему поучиться в этом отношении, поскольку без производства реального продукта, в том числе высокотехнологичного, основанного на достижениях современных мировых технологий, невозможны ни экономический рост, ни рост благосостояния народа, ни удержание равновесия в мире и укрепление обороноспособности.

Необходимо учитывать и существенное изменение характера войн (информационные, гибридные и т.д.). Более того, как справедливо заметил И. А. Исаев, сегодняшние изменения в мире детерминируют трансформацию правовой науки, прежде всего

истории и теории права, придают ей большое политическое значение⁴. Уровень противоречий в мире сегодня едва ли уступает ситуации рубежа 1930–1940-х гг. И все же любой мир лучше, чем война, тем более мировая. В третьей мировой войне победителей может и не быть. Важно учитывать рассмотренные в статье вызовы и ответы на них, данные нашей страной в прошлом веке, в планировании развития современной России, в том числе в вопросах территориального развития. У нас есть богатейший исторический опыт и традиции, которые должны быть использованы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Исаев И. А.* История права как открытая наука (доклад на Международной конференции «Современные проблемы юридической науки», посвященной 98-летию общенационального лидера азербайджанского народа Г. Алиева, 22 апреля 2021 г.) // Канал YouTube «Open Science. History & Future of Law». — URL: https://www.youtube.com/channel/ucve_aepfqfovinlyqtj8k7w (дата обращения: 01.12.2022).
2. *Муромцев Г. И.* Обычное право в культурно-историческом контексте // История государства и права. — 2010. — № 13. — С. 13–17.
3. *Хабриева Т. Я.* Конституционное развитие: статика и динамика (к 25-летию Основного закона России) // Конституционное и муниципальное право. — 2018. — № 12. — С. 10–17.

REFERENCES

1. Isaev IA. Istoriya prava kak otkrytaya nauka [The History of Law as an Open Science]. Report at the International Conference «Modern Problems of Legal Science» dedicated to the 98th anniversary of the national leader of the Azerbaijani people G. Aliyev, April 22, 2021. YouTube channel “Open Science. History & Future of Law.” Available at: https://www.youtube.com/channel/UCVE_AEPfQfoVINLyQTJ8k7w [Accessed 01.08.2022]. (In Russ.).
2. Muromtsev GI. Obychnoe pravo v kulturno-istoricheskom kontekste [Customary law in a cultural and historical context]. *Istoriya gosudarstva i prava [History of the State and Law]*. 2010;13:13-17. (In Russ.).
3. Khabrieva TYa. Konstitutsionnoe razvitiye: statika i dinamika (k 25-letiyu Osnovnogo Zakona Rossii) [The constitutional development: statics and dynamics (25th Anniversary of the Fundamental Law of Russia)]. *Constitutional and Municipal Law*. 2018;12:10-17. (In Russ.).

⁴ *Исаев И. А.* История права как открытая наука (доклад на Международной конференции «Современные проблемы юридической науки», посвященной 98-летию общенационального лидера азербайджанского народа Г. Алиева, 22 апреля 2021 г.) // Канал YouTube «Open Science. History & Future of Law». URL: https://www.youtube.com/channel/ucve_aepfqfovinlyqtj8k7w (дата обращения: 01.12.2022).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.010-017

УКРАИНСКИЙ РАДИКАЛЬНЫЙ НАЦИОНАЛИЗМ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

Левченков Александр Иванович,

начальник отдела организации научной работы (с аспирантурой) Луганской академии внутренних дел имени Э. А. Дидоренко, заслуженный юрист Украины, заслуженный работник образования ЛНР, доктор юридических наук, профессор
91055, Россия, г. Луганск, ул. Пушкина, д. 1

vestnik_lavd@mail.ru

Глазков Виктор Анатольевич,

ректор Луганской академии внутренних дел имени Э. А. Дидоренко, заслуженный работник образования ЛНР, кандидат юридических наук, доцент
91055, Россия, г. Луганск, ул. Пушкина, д. 1

lugavd@mail.ru

Помников Олег Иванович,

начальник отделения организационно-аналитической работы, контроля и юридического обеспечения Луганской академии внутренних дел имени Э. А. Дидоренко, кандидат философских наук
91055, Россия, г. Луганск, ул. Пушкина, д. 1

lugavd@mail.ru

© Левченков А. И., Глазков В. А., Помников О. И., 2022

Аннотация. В статье предпринята попытка осуществить анализ такого социального явления, как «украинский радикальный национализм», выявить его корни, определить, что он представляет собой сегодня и насколько является опасным и разрушительным не только для Украины, но и для всего мирового сообщества завтра. Последние события в стране (2014–2022 гг.) показали, что украинский радикальный национализм по цели, задачам и методам их реализации практически является неонацизмом. В статье акцентируется внимание на том, что в основе идеологических установок украинского неонацизма лежат ошибочные, ущербные ценности и идеалы, последние являются не только неосуществимыми априори, но вообще выходят за пределы исторической правды, формальной логики и здравого смысла. Особая опасность украинского неонацизма заключается в том, что сегодня он стал воинствующей, членоконенавистнической сверхидеологией, которой пронизываются все сферы жизнедеятельности человека — политика, экономика, право, мораль. В результате этого Украина превратилась в террористическое государство с далеко идущими негативными последствиями не только для нее самой, но и для всего мира в целом: она на практике показывает европейским неонацистам, что «коричневый» реванш возможен и можно дальше двигаться по этому пути. В связи с вышесказанным российской патриотически ориентированной интеллигенции также следует обратить внимание на свою пока еще «дремлющую» пятую колону и вовремя выработать и осуществить эффективные меры противодействия этому опасному явлению. Для достижения поставленной в статье цели были использованы документы, которые ранее не освещались в широкой печати и не были представлены научной общественности.

Ключевые слова: государство; нация; народ; история; политика; власть; идеология; национализм; неонацизм; терроризм.

UKRAINIAN RADICAL NATIONALISM: YESTERDAY, TODAY, TOMORROW

Alexander I. Levchenkov,

Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Academic Work (Postgraduate Studies),
Didorenko Lugansk Academy of Internal Affairs, Honored Lawyer of Ukraine, Honored
Worker of Education of the LPR
1 Pushkina Str. Lugansk, LNR, 91055
vestnik_lavd@mail.ru

Viktor A. Glazkov,

Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Rector, Didorenko Lugansk Academy of Internal Affairs,
Honored Worker of Education of the LNR
1 Pushkina Str. Lugansk, LNR, 91055
lugavd@mail.ru

Oleg I. Pomnikov,

Cand. Sci. (Philosophy), Head of the Department of Analytical Work, Control and Legal
Support, Didorenko Lugansk Academy of Internal Affairs
1 Pushkina Str. Lugansk, LNR, 91055
lugavd@mail.ru

Abstract. The article attempts to analyze such a social phenomenon as «Ukrainian radical nationalism,» identify its roots, determine its current state and how dangerous and destructive it is not only for Ukraine, but also for the entire world community. Recent events in the country (2014–2022) have shown that Ukrainian radical nationalism is practically neo-Nazism in terms of goals, objectives and methods of their implementation. The article focuses on the fact that ideological attitudes of Ukrainian neo-Nazism are based on erroneous, flawed values and ideals, the latter are not only unworkable a priori, but generally go beyond the limits of historical truth, formal logic and common sense. The special danger of Ukrainian neo-Nazism lies in the fact that today it has become a militant, misanthropic «superideology» that permeates all spheres of human activity — politics, economics, law, morality. As a result, Ukraine has turned into a terrorist state with far-reaching negative consequences not only for itself, but for the whole world as a whole: in practice, it shows European neo-Nazis that a «brown» revenge is possible and it is worth moving further along this path. In connection with the above, the Russian patriotically oriented intelligentsia should also pay attention to its still «dormant» fifth column and timely develop and implement effective measures to counter this dangerous phenomenon. To achieve the goal set in the article, the authors resort to documents that were not previously covered in the general press and were not presented to the scientific community.

Keywords: state, nation, people, history, politics, government, ideology, nationalism, neo-Nazism, terrorism.

Самым первым вопросом, встающим перед исследователем феномена национализма, является вопрос о критериях его идентичности. Чаще всего, чтобы облегчить поиск ответа на этот отнюдь не простой, в действительности, вопрос, следуют путем упрощенных формулировок: национализм — выражение «национального эгоизма»; нацеленность на обеспечение интересов своей нации за счет ущемления интересов других наций, народностей; абсолютизация политического значения «титულიной» нации, ведущая к игнорированию равенства как базового принципа прав человека ради утверждения привилегированного положения представителей «государствообразующей» нации и т.д.

Иногда говорят и проще: национализм есть любовь к своей нации и нетерпимость к другим. При таком подходе внимание акцентируется на том, что психология

национализма характеризуется двумя взаимосвязанными аспектами: чувством родства по отношению к представителям «своей» этнической группы (этнический национализм) и враждебностью по отношению к «чужакам». Необходимо подчеркнуть, что наряду с классовым, религиозным и культурным национализмом ведущая роль в современном обществе специалистами отводится этническому, политическому и идеологическому национализму. Разумеется, «любовь» в данном случае представляет собой не высшее проявление духовной зрелости личности и ее нравственной культуры, не светлую творчески преобразующую силу, а простейшую разновидность первобытного стадного инстинкта. Первобытными инстинктами диктуются также и чувства неприятия, агрессивного отторжения, которые испытываются националистами в отношении ко всем «инаковым», не «вписывающимся» в их круг «своих».

Остановимся на последнем из определений, поскольку оно, по нашему мнению, наиболее точно указывает на самое опасное, концентрированно выраженное, сущностное проявление украинского национализма.

Предварительно отметим, что идеология национализма, как и всякая идеология вообще, не является прямым отображением объективной действительности, а, во-первых, является средством формирования ее оценочного восприятия и, во-вторых, служит способом опосредованного влияния на нее. Идеология выполняет императивную и регуляторную функцию, предлагая своим носителям *идеальный* (вымышленный, сконструированный, зачастую оторванный от реальности, а порой и доведенный до абсурда) образ того, каким *должен быть* мир. Также всякая идеология содержит в своей основе то или иное ценностно-смысловое ядро. Логика создания целостной, внутренне непротиворечивой системы общественно-политических, экономических, правовых, нравственных и эстетических идей (идеалов, критериев оценки) заставляет создателей идеологий отдавать предпочтение одним ценностям в ущерб другим, что в итоге ведет к меньшим или большим отклонениям от объективной истины и прямо сказывается на привлекательности продуцируемых моделей мировосприятия для массового сознания, на их прочности и долговечности. Следовательно, проблема идентификации национализма как разновидности политических идеологий предусматривает в качестве первоочередного вопроса выяснение того, что лежит в основе представляемой им идейной традиции и какая из ценностей провозглашается в нем самой важной, главенствующей, субстанциональной.

Задача выявления сущности, анализа и описания различных форм идеологии национализма, а также выработки принципов их классификации сопряжена с рядом объективных трудностей и требует для успешного разрешения серьезного научного (неангажированного!) подхода. Последнее тем более важно, что одним из примечательных атрибутов национализма является его высокая степень мимикрийности («хамелеоноподобности»), проявляющаяся как способность проникать в недра общественного сознания и активно там эволюционировать «под прикрытием» других идеологий.

Суммируя приведенные рассуждения, мы можем утверждать, что национализм — это форма *идеологии*, в которой основополагающей, стержневой ценностью выступает *нация*: исторически сложившаяся общность людей, объединенных на основе общего культурного наследия, языка, религии, традиций, истории; объединение людей, испытывающих по отношению друг к другу чувство кровной связи в силу общности происхождения, эмоциональной привязанности к земле и т.д. Именно это принципиальным образом отличает национализм от других распространенных идеологий: либерализма, консерватизма, социал-демократизма, анархизма и т.п. В каждой из упомянутых идеологий понятие нации присутствует и играет определенную познавательную, ценностную и интерпретационную роль, однако не центральную, не системообразующую, не главенствующую: применительно к национализму речь идет о нации как ценности, возводимой в абсолют. При этом все остальные социальные ценности (равенство, братство, справедливость и др.) оказываются в подчиненном по отношению к ней положении. Именно это всегда было

характерно для украинского радикального национализма, возрождение которого мы наблюдаем сейчас на Украине.

Еще в 1950 г. один из главных идеологов украинского национализма Я. С. Стецько, с 1945 г. входивший в «Бюро провода» ОУН (вместе со С. А. Бандерой и Р. И. Шухевичем), писал, что «самой высокой формой жизни и единственным гарантом развития нации» является национальное государство. Следовательно, высшей ценностью для украинца выступает украинская нация. Исходя из этого, первоначальной и конечной целью «борьбы» («змагання») и каждого действия украинца должны быть «сила, добро и рост украинской нации»¹.

Украинский национализм в его современной модификации находится в плену крайне узкой историко-ретроспективной локализации. Он отягощен грехами интегрального национализма Д. И. Донцова и Н. И. Михновского, скомпрометированного кровавой деятельностью ОУН-УПА², что не позволяет снять с него все обвинения и безоговорочно взять на вооружение не только западным технологам либерально-демократических идеологий, пребывающих сегодня в состоянии системного кризиса (как и все «общество потребления» в целом), но и представителям бодро заявляющих о себе радикальных (как «правых», так и «левых») идеологических течений Европы и Америки.

Невзирая на «токсичность» в восприятии западных политиков и зарубежной общественности, которую всеми усилиями русофобской и украинофильской пропаганды апологетам постмайданной Украины так и не удалось преодолеть, в самой Украине национализм с 2014 г. стал фактически сверхидеологией. Им заражены и взяты под контроль все сферы жизнедеятельности страны, начиная с деятельности органов государственной власти и заканчивая тотальной идеологизацией воспитательного процесса в детских садах, школах, вузах. Идеология радикального национализма (по целям и способам их достижения — неонацистская) стала не просто легальной, но господствующей; она возвысилась как единственная идеология, всемерно поддерживаемая государством и так называемым «гражданским обществом».

Украинскому национализму удалось возродиться из праха и даже в определенном смысле достичь своих целей — «поднять на щит» украинскую «титуюльную нацию» и провозгласить «национальную державу» — только благодаря тому, что в 1980–1990 гг. сложились исключительно благоприятные для него внутригосударственные и внешнеполитические условия, которые сегодня достигли своего апогея: развал государственности, разложение «охранительных» (моральных, правовых, религиозных и др.) общественных институтов, отсутствие внятной международной реакции со стороны ближайших соседей и международного сообщества в целом. О том, как практически «чудом», неожиданно даже для самих его фундаторов «независимое» украинское государство возникло на развалинах СССР, весьма откровенно в 1993 г. писал Т. Возняк, эксперт Львовского областного совета народных депутатов: «Одним из... нежданных... государств-фантомов является наибольшее из возникших в Европе государств — Украина. В частности, если до конца быть искренним, то она и сама себе удивилась и никак не может понять своей самостоятельности, а в некоторой степени и не знает, что теперь с этой самостоятельностью делать»³.

¹ *Стецько Я.* Українська визвольна концепція. Твори. Ч. 1. Мюнхен : Видання орг. укр. націоналістів, 1987. С. 207.

² К моменту нападения Германии на СССР на территории Украины проживало около 2,6 млн евреев (без учета беженцев-евреев из Польши и Румынии). Эвакуироваться с началом войны удалось только 115 тысячам из них. Нацисты и их пособники уничтожили практически всех оставшихся в Украине евреев — 2,4 млн человек. На евреев приходится около 40 % потерь среди гражданского населения республики в годы Второй мировой войны (см.: *Куповецький М.* Особливості етнодемографічного розвитку єврейського населення України в другій половині ХХ століття // *Філософська і соціологічна думка.* 1994. № 5–6. С. 166–167).

³ *Возняк Т.* Відродження держави і людина: аспект обіцяного раю та спасіння // *Філософська та соціологічна думка.* 1994. № 5–6. С. 142.

Всякому национализму, в том числе и украинскому радикальному, необходимо дать ясный и убедительный (для его сторонников) ответ на принципиальный для дальнейшего своего функционирования вопрос: каким должен быть тот социальный и политический *идеал*, вокруг которого можно было бы осуществлять объединение населения с перспективой его последующей трансформации в новую форму политической общности — нацию? На смех и на горе, фантазии украинских «ученых»-идеологов в этом вопросе выходят за пределы здравого смысла. Так, некоторые из них убеждены, что объединяться украинская нация должна вокруг путеводной звезды — «европейского выбора», упорно не замечая при этом, что сама объединенная Европа отнюдь не горит желанием принимать Украину в качестве равноправного члена своей благополучной, но тесной «семьи». Другие из них утверждают, что формирование украинской нации произошло уже давным-давно, так как ныне живущие украинцы — наследники многовековых государственных традиций, восходящих к их «славным предкам»: арийцам, шумерам, этрускам, финикийцам, скифам, кельтам, антам, гуннам и т.д.⁴

На практике мы видим, как киевский политический режим пытается создавать «украинский народ» и «политическую нацию» силовыми, принудительными, репрессивными по отношению к инакомыслящим мерами. Печально, но в Киеве до сих пор никто из адептов «национального государства» не готов принять прописную истину: нация — не просто этнос; это особое (не столько генетическое, сколько духовно-культурное) сообщество, формирующееся веками и принципиально отличающееся от других этнических и иных социальных групп, с которыми оно сожительствует в пределах одного государства.

Если уж дальше разворачивать аргументацию «национального проекта», то «украинская титульная нация» должна отличаться от русских, болгар, армян, евреев и других этнических групп, проживающих на территории Украины, не только своей подавляющей (подавляющей ли?) численностью, но и своим особым историческим путем, своей ментальностью и уникальным жизненным укладом, позитивным видением целей своего развития. Но, точно «отмахиваясь» от этой исторически сложной задачи, Я. С. Стецько утверждал: «Национализм — это тот духовный организм, что неразрывно связан с Украинской Землей... добытой нами не благодаря кому-либо, а на праве меча»⁵, т.е. путем вооруженной борьбы (чем в лучших традициях тевтонских рыцарей и «сверхчеловеков» Третьего рейха его последователи и занимались на практике в течение восьми лет в Донбассе).

Несмотря на все старания киевских и галицких политиков создать украинскую нацию (вначале путем применения мягкой силы, а начиная с 2014 г. — на крови) в течение 31 года новейшей истории, население Украины так и не стало украинской нацией. До сих пор не произошло объединения граждан Украины на базе единой общенародной универсальной ценности и цели, с учетом интересов множества национальных меньшинств, проживающих на ее территории. Наоборот, русофобия и радикальный национализм (по сути, в своих целях и методах действия — неонацизм) были возведены преступным киевским политическим режимом П. А. Порошенко и В. А. Зеленского в ранг абсолютной универсальной идеологической конструкции со всеми вытекающими из этого негативными последствиями, в том числе в политической и правовой сферах.

Как известно, жизнеспособная идея права прямо или косвенно должна быть связана с идеей справедливости, примеров чего в Украине мы совершенно не наблюдаем.

Украинское государство изначально возникло как предельно коррумпированное и несправедливое; его западные кураторы об этом хорошо знали. Они, как следует из многочисленных открытых источников, владели информацией, сколько миллиардов долларов люди, находящиеся при власти (Л. М. Кравчук, Л. Д. Кучма, В. А. Ющенко, В. Ф. Янукович, П. А. Порошенко, В. А. Зеленский) отправляли на счета за рубеж, разграбляя народное достояние и обрекая население страны на нищету и голод. Своей

⁴ См.: *Цар І. Україна — прабатьківщина людства*. Львів : Папуга, 2018. 112 с.

⁵ *Стецько Я. Українська визвольна концепція*. Твори. Ч. 1. С. 135.

непомерной жадностью и исторической безответственностью украинские элиты давно предельно и широкомасштабно дискредитировали государство и право. Однако для поддерживающих их западных политических сил это были «свои сукины сыны», которых нужно было прикрывать, поскольку они могли еще пригодиться для какой-либо грязной работы.

В итоге коллективный Запад со своими ценностями «общества потребления» и лозунгом «Деньги не пахнут!» окончательно скомпрометировал себя среди всех мыслящих людей, в особенности — среди граждан постсоветского пространства. Для всех стало очевидным, что политики так называемого «свободного мира» пекутся только об интересах собственных стран (с населением примерно в 770 млн человек); национальные интересы других стран (остальные 7 миллиардов жителей Земли) ими попросту не учитываются. Мы видим подлинное обличие колониализма XXI в.

Стал неоспоримым и другой, не менее важный факт: если демократия и права человека по-вашингтонски — грабить народы и получать нечестные прибыли, то зачем нам такое «право» и нужна ли нам такая «путеводная звезда»? Тем более что жалкое подобие международного права сегодня заменено «международными правилами», которые, естественно, создают и контролируют во всем мире американцы — «богоизбранная» нация. По этому поводу очень четко и емко совсем недавно высказался Президент РФ В. В. Путин, упомянув «те страны, которые проповедуют свою исключительность, и в своей внутренней политике переступают через право»⁶.

Сегодня коллективный Запад пытается сохранить свое привилегированное положение в мире с помощью оружия, большой крови, своих огромных материальных, финансовых и информационных возможностей путем наказания непослушных государств различными способами: от применения экстерриториальной юрисдикции и санкций до вооруженной агрессии, чтобы таким образом вновь возвратиться к однополярному мироустройству. Но, как показывают последние события, крушение общества потребления будет неизбежным, вопрос заключается только в том, уйдут на это годы или десятилетия? И осмелится ли коллективный Запад развязать третью мировую войну ради собственного спасения?

Несомненно одно: в возрождении и реализации идеи радикального национализма в выработке концепции украинской «титульной нации» основная заслуга принадлежит внутренним и внешним политическим факторам и попыткам убедить все мировое сообщество в ее исключительности и неповторимости — с одной стороны, а с другой — что только неонацистская Украина сможет реально «защитить» Запад от Российской Федерации. То есть мы вновь видим, что мрачные страницы истории повторяются; мы снова слышим: «Украина — понад усі!», как и раздававшееся из динамиков 80 лет назад зловещее: «Германия — выше всего!». Напомним читателям, что впервые похожий лозунг прозвучал как раз из уст теоретиков украинского радикального национализма Д. И. Донцова и Н. И. Михновского еще в 1926 г., и лишь затем его взял на вооружение главный идеолог нацистской Германии А. Розенберг. Реализацию этого лозунга на практике мир увидел в Бабьем яру, в варшавском гетто, в Освенциме и Майданеке, в топках концентрационных крематориев. Работа Д. И. Донцова «Национализм» до сих пор служит знаменем для украинского радикального национализма. В этой работе гитлеровский предтеча, в значительной мере опираясь на волюнтаристскую философию Ф. Ницше, выдвинул четыре критерия понятия нации:

- воля к жизни;
- воля к борьбе;
- воля к власти;
- воля к экспансии.

Сегодня все это стало программой действия для киевского политического режима, и в частности легло в основу манифеста Украинского национального корпуса,

⁶ Путин В. В. Обращение к участникам X Петербургского международного юридического форума (30 июня 2022 г.) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru>.

возглавляемого военным преступником, первым командиром кровавого нацистского полка «Азов» А. Е. Белецким.

Выделим лишь некоторые ключевые положения программы этой политической партии, которая держит в руках сегодня всю Украину, бойцов которой смертельно боится В. А. Зеленский и которая, скорее всего, захватит власть в случае ухода с политической арены действующего президента. Сам документ был обнародован еще в 2015 г. Его основные положения сводятся к следующим тезисам:

«1.1. Мы считаем, что Будапештский меморандум утерял свою легитимность и силу. Украина обязана иметь ядерное оружие.

1.2. Границы государства не могут быть предметом дискуссий или переговоров.

2. Отношение с Российской Федерацией:

2.1. Государство требует признания России государством-агрессором на всех уровнях глобальной политики и мировой дипломатии.

2.2. Соглашение о дружбе 1997 г. между Украиной и Россией денонсировать в одностороннем порядке.

2.3. Торговые отношения, экономические связи с Российской Федерацией возможны только после возвращения ее оккупированных территорий, включая Крым, выплаты определенных Украиной репараций, проведения международного трибунала над высшими российскими должностными лицами, виновными в развязывании войны против Украины...

5.6. Приоритетные сферы экономики:

- военная промышленность;
- энергетика;
- транспорт;
- аграрный сектор...

11. Развитие научного потенциала нации.

11.1. Приоритетными направлениями развития украинской науки являются:

- нанотехнологии;
- исследования в сфере информационных технологий;
- ядерные исследования и исследования в сфере энергетики;
- инновационная медицина, биотехнологии, генетика и генетическая терапия;
- социогуманитарная сфера»⁷.

Даже при беглом анализе всего вышеуказанного можно сделать ряд серьезных выводов:

- еще в 2015 г. в Украине была поставлена задача создания собственного ядерного оружия и работы в этом направлении велись достаточно успешно, поскольку Украина имела в своем распоряжении прежний советский научный потенциал, и, скорее всего, ведутся в авральном порядке и сегодня;
- биотехнологии возникли на Украине еще в начале 2000-х гг. под покровительством западных спецслужб;
- примирение с украинскими радикальными националистами (неонацистами) невозможно и борьба Российской Федерации, ЛНР и ДНР с ними должна вестись до полного их уничтожения (полная демилитаризация и денацификация страны);
- все политические элиты России независимо от их партийной принадлежности должны понимать, что в мире, который конструируют последователи Д. И. Донцова и Н. И. Михновского, им также не будет места, как и представителям так называемой оппозиции в лице российской либеральной интеллигенции.

Кстати, в так называемый «Высший круг Майдана» (который 1 января 2014 г. был провозглашен высшим легитимным органом власти в Украине), в его первые ряды, вошли представители либеральной интеллигенции и украинские диссиденты. Там еще не было В. В. Кличко, П. А. Порошенко, Ю. В. Тимошенко, О. Я. Тягнибока, А. П. Яценюка. Зато фигурировали: А. А. Данилюк, Л. В. Костенко, Д. В. Павличко,

⁷ См.: Національний Корпус. Програма політичної партії. Київ, 2016. 52 с.

Л. С. Танюк, Т. Н. Черновил, Д. А. Ярош. Руководитель «Правого сектора»⁸ Д. А. Ярош в этом списке занимал 19-ю позицию, а замыкал его А. А. Данилюк (24-я позиция). Последний был ликвидирован спустя месяц А. Б. Аваковым за то, что начал громить властные структуры на Западной Украине, не дожидаясь похода на Донбасс. Не менее интересен и состав «Консультативного комитета» «Высшего круга Майдана». В него вошли: З. Бжезинский, Л. Валенса, М. С. Горбачев, В. И. Новодворская, М. Н. Саакашвили, М. Б. Ходорковский, С. С. Шушкевич⁹ (из семи человек трое — россияне, что является прямым свидетельством существования глубинных и давних связей сегодняшней российской оппозиции с украинскими экстремистами)¹⁰.

Нам всем вместе пора понять, что сегодня битва идет не только за Донбасс, она идет и за Россию на территории Донбасса с коллективным Западом и очень быстро и жестко специальная военная операция по вине в первую очередь американских политиков-авантюристов может перерасти в новую великую отечественную или в третью мировую войну.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Возняк Т. Відродження держави і людина: аспект обіцяного раю та спасіння // Філософська та соціологічна думка. — 1994. — № 5-6. — С. 142-155.*
2. *Куповецький М. Особливості етнодемографічного розвитку єврейського населення України в другій половині ХХ століття // Філософська і соціологічна думка. — 1994. — № 5-6. — С. 166-167.*
3. *Люборець В. Формула свободи. — Київ, 2014. — 223 с.*
4. *Путин В. В. Обращение к участникам X Петербургского международного юридического форума (30 июня 2022 г.) // Официальный сайт Президента Российской Федерации. — URL: <http://www.kremlin.ru>.*
5. *Стецько Я. Українська визвольна концепція. Твори. Ч. 1. — Мюнхен : Видання орг. укр. націоналістів, 1987. — 528 с.*
6. *Цар І. Україна — прабатьківщина людства. — Львів : Папуга, 2018. — 112 с.*

REFERENCES

1. Wozniak T. Vidrozhennya derzhavi i lyudina: aspect of the ordinary paradise of that saviour. *Filosofska ta sotsiologichna dumka*. 1994;5-6:142-155.
2. Kupovetsky M. Osoblivosti etnodemografichnogo rozvitku evreiskogo naselennya Ukraini v drugii polovini XX stolittya. *Filosofska i sotsiologichna dumka*. 1994;5-6:166-167.
3. Lyuborets V. Formula svobody [The formula of freedom]. Kiev; 2014.
4. Putin VV. Address to the participants of the 10th St. Petersburg International Legal Forum [June 30, 2022]. Official website of the President of the Russian Federation. Available at: <http://www.kremlin.ru> (In Russ.).
5. Stetsko Ya. Ukrainska vizvolna kontseptsiya. Tвори. Part 1. Munich: Vidannya org. ukr. nationalistiv; 1987.
6. Tsar I. Ukraina — prabatkivshchina lyudstva [Ukraine is the ancestral homeland of humanity]. Lviv: Papuga; 2018.

⁸ Верховным Судом РФ признан экстремистской организацией, деятельность которой запрещена на территории России.

⁹ Люборець В. Формула свободи. Київ, 2014. С. 175, 207.

¹⁰ Почему-то в воюющем государстве представителям российской «пятой колонны» по-прежнему предоставляются помещения, телестудии и радиозэфиры (Ельцин-центр и др.) для экспорта западной идеологии и очернения прошлого и настоящего нашей Родины. Это просто «бизнес» или очередное ее предательство?

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.018-025

ПРЕЗУМПЦИИ И ФИКЦИИ КАК ПРИЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ

Москалевич Галина Николаевна,
доцент кафедры права и экономики Минского инновационного университета,
кандидат юридических наук, доцент
220102, Белоруссия, г. Минск, ул. Лазо, д. 12
moskalevich74@gmail.com

© Москалевич Г. Н., 2022

Аннотация. Среди приемов юридической техники большое значение имеют презумпции и фикции, являющиеся как с точки зрения теории, так и с позиции практики относительно самостоятельными приемами юридической техники в системе права, способами единообразного правового регулирования. Положения современной правовой доктрины о сущности презумпций имеют содержательную тождественность с положениями римского права в этой сфере. В отличие от фикций, правовые презумпции являются определенными фактами. В таком контексте абсолютные презумпции воспроизводятся в фактах, которые не требуют доказательств в соответствии с их объективным характером. Автор указывает на наличие в презумпции признаков нормативности, благодаря чему она может реально влиять на развитие общественных отношений. Тем не менее этот признак проявляется слабее, чем аналогичный признак правовой нормы. Роль правовых презумпций состоит в том, что они помогают глубже выяснить влияние и значимость других правовых предписаний, устраняют неопределенность и являются объединяющим звеном при применении норм права. При этом презумпции выступают как правовые предписания особого типа. Фикции также были широко распространены в римском праве. Новые юридические положения, не находящие понимания и поддержки, маскировались претором и подгонялись под старые действующие нормативные положения. Результат достигался искусственным и косвенным путем с помощью фикций. В настоящее время роль правовой фикции состоит в том, чтобы преодолеть невосполнимую неизвестность в сфере правового регулирования общественных отношений.

Ключевые слова: право; законодательство; норма права; юридическая техника; презумпция; абсолютная презумпция; фикция; нормативный правовой акт; юридический факт; нормативное предписание.

PRESUMPTIONS AND FICTIONS AS METHODS OF LEGAL TECHNIQUE

Galina N. Moskalevich,
Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Law and Economics,
Minsk Innovation University
12 Lazo Str, Minsk, Belarus, 220102
moskalevich74@gmail.com

Abstract. Presumptions and fictions are of great importance among methods of the legal technique. In the context of both theory and practice, they are relatively independent

methods of legal technique in the legal system, methods of uniform legal regulation. The provisions of the modern legal doctrine on the essence of presumptions have a meaningful identity with the provisions of Roman law in this area. Unlike fictions, legal presumptions are certain facts. In this context, absolute presumptions are reproduced in facts that do not require proof due to their objective nature. The author points out that there are signs of normativity in the presumption, so that it can influence the development of public relations. However, this sign is weaker than a similar sign of the legal norm. The role of legal presumption is that they help to clarify the influence and significance of other legal prescriptions, eliminate uncertainty and they represent a unifying connection in the application of legal norms. At the same time, presumptions act as legal prescriptions of a special type. Fictions were also widespread in Roman law. The new legal provisions that did not find understanding and support were disguised by the praetor and adjusted to the old existing regulations. The result was achieved artificially and indirectly with the help of fictions. Currently, the role of legal fiction is to overcome the irreplaceable uncertainty in the field of legal regulation of public relations.

Keywords: law, legislation, rule of law, legal technique, presumption, absolute presumption, fiction, regulatory legal act, legal fact, regulatory prescription.

При любом, даже самом совершенном, законе на практике не исключено возникновение и проявление правовых пробелов и коллизий. Для того чтобы разрешить такие ситуации, обеспечить их правовое регулирование, в праве предусмотрено использование специфических регуляторов — презумпций и фикций — как способов единообразного правового регулирования:

- правовая презумпция не является редким явлением в праве, она достаточно широко распространена — ведь жизненные ситуации, как правило, повторяются. На этом и основана любая презумпция, регулирующая правовые отношения в жизненных ситуациях;
- другим способом единообразного правового регулирования можно считать фикцию, являющуюся специфическим правовым приемом, с помощью которого можно признать (при некоторых обстоятельствах) несуществующее явление существующим, — вопреки реальности. Фикция является специфическим регулятором в нестандартных правоотношениях. В качестве примера можно привести правовую фикцию «признание гражданина безвестно отсутствующим». Посредством правовых фикций становится возможным юридическое оформление целого ряда жизненных обстоятельств.

В современных условиях право не может обойтись без применения презумпций и фикций, источником возникновения которых является жизненный опыт, который невозможно игнорировать. Особый интерес представляет проблема разграничения понятий «юридическая фикция» и «юридическая презумпция», являющихся как с точки зрения теории, так и с позиции практики относительно самостоятельными приемами юридической техники в системе права.

Понятие правовой презумпции было известно еще в Древнем Риме. Как правило, в римском праве данная юридическая конструкция означала законность и неопровержимость утверждения¹. В судебном процессе презумпцию использовали главным образом, чтобы доказать оспариваемый факт. Материальное римское право благодаря использованию презумпций становилось более гибким и приобретало возможность реагировать на происходящие в жизни общества изменения. Принципы римского права, тексты законов тоже содержали определенные презумпции. К ним относились как к правовым нормам, поскольку и презумпции, и правовые нормы имели общие характерные черты: и те, и другие использовались для признания истинным рассматриваемого суждения; для доказывания спорного факта; для признания истинным факта, пока не были представлены доказательства обратного.

¹ Придворов Н. А., Трофимов В. В. Презумпции в римском и современном праве: историко-теоретический аспект // Юридическая техника. 2010. № 4. С. 463.

Фикции в праве так же, как и презумпции, имеют достаточно длительную историю. Можно выделить четыре общих периода эволюции развития учений о фикции: древний, средневековый, новый, новейший.

Каждому из этих этапов присуща специфика понимания фикций в праве. Древний период характеризуется прежде всего примерами понимания фикций римскими юристами. В частности, юридическая фикция как средство юридической техники никогда не рассматривалась в негативном смысле, она была самостоятельным средством и использовалась в формулах для подачи и решения исков или четко закреплялась в законе и имела целью урегулирование отношений. В отрицательном же значении фикция рассматривалась лишь как действия лиц, имевших признаки фиктивности.

В период Средневековья учение о юридических фикциях не было популярным, прежде всего его развивали немецкие и французские ученые, и преимущественно в аспекте существования теории фикции юридического лица. В связи с этим примеры юридических фикций не являются разветвленными, а изучения самого явления фикции как отдельной категории совсем не происходило.

В Новое время отношение правоведов к проблемам юридической фикции существенно изменилось в лучшую сторону. Им стали уделять пристальное внимание как в отечественной литературе, так и в зарубежной. Многие вопросы относительно юридических фикций стали предметом оживленных дискуссий. Поводом служили природа юридических фикций, их происхождение и роль в современном праве. Мнения ученых резко различались. Так, Е. В. Абрамова отмечает, что некоторые исследователи полностью отрицали фикции, не признавая их как правовое явление, другие признавали позитивную роль фикций в законодательстве². Отсутствовало и единое мнение в отношении определения самого термина «юридическая фикция». Изучение же юридических фикций выходило за границы внимания к юридическим лицам и обращалось больше к отдельным нормативным предписаниям.

Новейшие времена характеризуются наличием отдельных отраслевых научных разработок по юридическим фикциям. При этом существует тенденция рассмотрения юридической фикции с точки зрения практики, что приводит к переходу ученых от общеправового исследования к анализу практических случаев проявления юридических фикций в конструкциях норм определенных отраслей права³. Следует подчеркнуть, что в юриспруденции фикцию как правовую конструкцию впервые разработали и внедрили в законодательный и научный оборот ученые-цивилисты.

Правовая реальность, как особый вид реальности, обладает специфическими средствами отображения действительности и преобразования ее в букву закона. В таком значении рассматривали фикцию в предыдущие времена, так же ее можно рассматривать и сегодня. Юридическая техника нуждается в фикции как приеме, обладающем определенной исключительностью и используемом лишь в том случае, когда применение иных средств и приемов для достижения законодательной цели неэффективно.

Юридические фикции направлены на сокращение рабочего времени законодателя за счет отсутствия необходимости в разработке новых норм для регулирования ситуаций, не подпадающих под существующие нормы права.

Сопоставление правовых положений, касающихся презумпций и фикций, применявшихся в обществе на предыдущих этапах его развития, с современным их пониманием и применением в праве показывает, что сущность презумпций и фикций не изменилась, их содержание осталось прежним.

Например, традиционным считается выделение следующих видов презумпций: — *praesumptio facti* — юридическая конструкция, обозначающая судебное решение. Данный вид правовой презумпции предоставляет судье право проявить

² Абрамова Е. В. Правовые фикции — идеологический источник права? Постановка проблемы // Правоприменение. 2019. Т. 3. № 4. С. 24.

³ Ширвиндт А. М. Значение фикции в римском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 22.

собственную инициативу; исходя из личного опыта, предположить, что факт существует;

- *praesumptio juris*, или *juris tantum*, — правовой регулятор используется, чтобы признать факт как действительный — в соответствии с законом, если не были представлены доказательства обратного;
- *praesumptio juris et de jure* — законом признаются в качестве действительных те или иные факты, не признаются доказательства обратного. Данные презумпции выступают в качестве «чистых», абсолютных презумпций⁴.

Можно говорить о следующих видах юридических фикций:

- признание существующим факта, который не существует в действительности, т.е. не существует в материальном мире;
- признание несуществующим факта, который на самом деле существует в действительности (материальном мире).

По мнению А. В. Малько и Н. И. Матузова, юридическая фикция представляет собой «особый прием, который заключается в том, что действительность “подводится” под определенную формулу, которая ей не соответствует или даже вообще ничего общего с ней не имеет, чтобы потом из этой формулы сделать определенные выводы»⁵.

Фактически фикция приравнивает существующее к тому, чего не может быть в действительности. С точки зрения некоторых авторов, имеется непосредственное отношение юридических фикций к понятийной характеристике юридических фактов⁶.

Современная теория права сохранила классический подход, предлагающий рассматривать юридическую фикцию в широком и узком значении. Однако чаще всего ее рассматривают в узком значении. Выделяют наличие двух видов фикций:

- конструктивные (продукт абстрактного мышления, мнимая юридическая конструкция, закрепленная в праве);
- деструктивные (мнимая юридическая конструкция, не воспринятая правовой доктриной).

О. В. Танимов, исследуя теорию фикции юридического лица, считает последнюю «мнимым образованием», поскольку она признается субъектом права, хотя должны признаваться ее основатели и участники, им должны принадлежать все права и обязанности⁷. Стоит отметить, что эта теория в науке является достаточно распространенной, особенно в разрезе юридической ответственности юридических лиц.

Гражданское законодательство содержит немало примеров юридических фикций. В частности, самая известная из них, которая уже упоминалась: незнание закона не освобождает от ответственности (правда, эта фикция касается всего права в целом). Фикцией является принцип декларативности действия в отношении наследственной массы, распределения имущества, когда каждому наследнику достается доля наследства непосредственно от умершего наследодателя, даже тогда, когда имущество несколько лет находилось в совместном нераздельном владении с умершим. Подобных примеров применения юридических фикций в гражданском праве можно привести множество, но и без того вывод усматривается очевидным: юридические фикции — неотъемлемая составляющая и необходимый атрибут правовых норм, обуславливающий универсальность и упорядоченность правил правового регулирования общественных отношений.

Законодатель не только регистрирует фиктивные ситуации и нормативно их оформляет, но и сам их создает, чтобы упорядочить и урегулировать динамику, например, финансовых правоотношений.

⁴ Гордиенко П. Ю. К вопросу об истории развития и значении правовых презумпций // Социально-экономические и правовые проблемы современной России : сборник науч. статей. Волгоград, 2009. Вып. 4. С. 54–57.

⁵ Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. 5-е изд. М. : Дело РАНХиГС, 2020. С. 149.

⁶ Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник. М. : Омега-Л, 2013. С. 273.

⁷ Танимов О. В. Юридическое лицо — классическая фикция в праве // Юридический мир. 2013. № 5 (197). С. 45–47.

В отличие от фикций, правовые презумпции являются определенными фактами. В таком контексте абсолютные презумпции воспроизводятся в фактах, которые не требуют доказательств в соответствии с их объективным характером.

В современном уголовном праве установлена юридическая конструкция составляющих содержания презумпций, определенных с помощью характерных признаков и черт:

- логическая и статическая природа, что определяет возможность их образования посредством таких способов, как индуктивный и дедуктивный;
- определенная связь между установленными и презюмируемыми фактами;
- практическая обусловленность презумпций⁸.

При сравнении юридической презумпции и юридической фикции можно заметить, что у этих двух явлений внешне довольно сходная природа. Юридическую презумпцию, как и юридическую фикцию, определяют как прием юридической техники — допущение того, что предполагаемый факт наличествует во всех случаях⁹. А. П. Кузнецов определяет понятие правовой презумпции как явление, имеющее вероятную природу: имеется либо отсутствует конкретный юридический факт, если присутствует другой¹⁰. По логике создания, презумпция — явление, имеющее индуктивный характер. Другими словами, как справедливо считает Е. А. Угренинова, презумпция — то, что называется абстрактным положением, на основе которого, опираясь на определенные признаки, ситуации, позиции можно прийти к общему выводу, вследствие чего формируется презумпция¹¹.

Фактическое отсутствие в правовой доктрине единого взгляда на содержание правовой презумпции обусловлено связью с моделированием абстрактных явлений. Процесс моделирования может быть разный, отличными могут быть и подходы к его осуществлению. М. П. Пронина подчеркивает, что презумпции, по сути, являясь предположениями, действуют исключительно в сфере права: они служат средствами юридической техники и вне права не существуют. Данный автор различает презумпцию и норму права, одновременно указывает на наличие в презумпции признаков нормативности, благодаря чему она может реально влиять на развитие общественных отношений. Однако, подчеркивая нормативность презумпции, ученый отмечает, что этот признак проявляется слабее, чем аналогичный признак правовой нормы¹².

В исследованиях юридического процесса презумпцию определяют с позиции: установлен ли юридический факт, который имеет значение для рассмотрения определенного дела — с точки зрения доказывания.

Итак, научные подходы к установлению сущности правовой презумпции можно систематизировать следующим образом: изучающие материально-правовую презумпцию; анализирующие процессуальный аспект презумпции; общий подход, который является основой первых двух. При этом, согласно принятым юридической наукой общим подходам, презумпцию понимают как предположение, что имеет объективный и нормативный характер. В материальном аспекте правовая презумпция рассматривается с позиций ее логической природы, ведь предположения

⁸ Кузнецов А. П., Сизова В. Н. Эффективность презумпций в уголовном праве // Юридическая техника. Ежегодник. Первые Бабаевские чтения: «Правовые презумпции, теория, практика, техника». 2010. № 4. С. 506–508.

⁹ Давыдова М. Л. Принципы и презумпции в праве: проблемы соотношения // Принципы права: общетеоретические и отраслевые аспекты : материалы межвуз. круглого стола. Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2011. С. 11.

¹⁰ Кузнецов А. П., Пронина М. П. Функции презумпций в праве и их значение в регулировании отраслевых общественных отношений // Юридическая техника. Ежегодник. Первые Бабаевские чтения: «Правовые презумпции, теория, практика, техника». 2010. № 4. С. 292.

¹¹ Угренинова Е. А. Презумпции в общей теории права: проблемы концептуализации // Философия права. 2010. № 3. С. 65.

¹² Пронина М. П. Презумпции в современном российском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2010. С. 8–9.

формулируются на основании абстрагирования от общепринятых явлений, которые происходят с высокой степенью вероятности. С процессуальной точки зрения презумпция воспринимается как предположение, что является способом опровержения при определенных обстоятельствах в процессе доказывания.

Чаще ученые обращаются к анализу презумпции невиновности и презумпции «незнание закона не освобождает от ответственности»¹³. Это наиболее известные в теории права и судебной практике презумпции. Однако можно было бы привести и множество иных, имеющих в достаточно большом количестве в различных отраслях права.

Презумпции выполняют следующие функции в механизме правового регулирования:

- используются для закрепления определенных базовых постулатов, утверждают основу общеправовых и отраслевых методов правового регулирования;
- являются средством процессуальной экономии, поскольку презюмируемый факт не нужно доказывать;
- выступают средством усиления правовой защиты наиболее ценных с точки зрения законодателя субъектов и объектов;
- имеют существенное значение для стимулирования процессуальной активности в получении доказательств.

В качестве основных функций, которые выполняет правовая фикция, можно выделить:

- эффективное заполнение пробелов в законодательстве — путем своего закрепления в правовых нормах;
- создание новых норм права, установление конкретных прав и обязанностей¹⁴;
- охрану интересов самых разных субъектов права (личности, общества и государства)¹⁵;
- осуществление процессуальной экономии, что способствует ускорению разрешения дела по существу, повышению эффективности и качества регулирования правовых отношений.

В современных условиях право не может обойтись без применения презумпций и фикций. Презумпцию понимают как предположение, что имеет объективный и нормативный характер. Любая презумпция основана на повторяемости жизненных ситуаций, правовые отношения в которых она и регулирует. Фикция является специфическим правовым приемом, регулятором в нестандартных правоотношениях, с помощью которого можно признать (при некоторых обстоятельствах) несуществующее явление существующим — вопреки реальности. Можно выделить наличие двух видов фикций: конструктивных и деструктивных. Полагаем, правовые презумпции и правовые фикции — универсальный метод юридической техники, применяемой в исключительных случаях.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Абрамова Е. В.* Правовые фикции — идеологический источник права? Постановка проблемы // *Правоприменение*. — 2019. — Т. 3. — № 4. — С. 24–29.
2. *Венгеров А. Б.* Теория государства и права : учебник. — М. : Изд-во Омега-Л, 2013. — 607 с.
3. *Гордиенко П. Ю.* К вопросу об истории развития и значении правовых презумпций // *Социально-экономические и правовые проблемы современной России : сборник науч. ст.* — Волгоград, 2009. — Вып. 4. — С. 54–57.

¹³ *Максимова Е. Ю.* Юридические презумпции и фикции в современном российском праве // *Актуальные вопросы государства и права : сборник научных трудов*. М. : Изд-во Финансового ун-та, 2011. С. 58.

¹⁴ *Зацепина О. Е.* Правовой символ и правовая фикция: проблемы разграничения // *Российско-азиатский правовой журнал*. 2019. № 4. С. 16.

¹⁵ *Зацепина О. Е.* К вопросу о сущности правовой фикции // *Пролог: журнал о праве*. 2017. № 2. С. 5.

4. Давыдова М. Л. Принципы и презумпции в праве: проблемы соотношения // Принципы права: общетеоретические и отраслевые аспекты : материалы межвуз. круглого стола. — Иркутск : Изд-во БГУЭП, 2011. — С. 11–14.
5. Зацепина О. Е. К вопросу о сущности правовой фикции // Пролог: журнал о праве. — 2017. — № 2. — С. 5–9.
6. Зацепина О. Е. Правовой символ и правовая фикция: проблемы разграничения // Российско-азиатский правовой журнал. — 2019. — № 4. — С. 14–18.
7. Кузнецов А. П., Пронина М. П. Функции презумпций в праве и их значение в регулировании отраслевых общественных отношений // Юридическая техника. Ежегодник. Первые Бабаевские чтения: «Правовые презумпции, теория, практика, техника». — 2010. — № 4. — С. 292–301.
8. Кузнецов А. П., Сизова В. Н. Эффективность презумпций в уголовном праве // Юридическая техника. Ежегодник. Первые Бабаевские чтения: «Правовые презумпции, теория, практика, техника». — 2010. — № 4. — С. 506–508.
9. Максимова Е. Ю. Юридические презумпции и фикции в современном российском праве // Актуальные вопросы государства и права : сборник научных трудов. — М. : Изд-во Финансового ун-та, 2011. — С. 57–62.
10. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. — 5-е изд. — М. : Дело РАНХиГС, 2020. — 528 с.
11. Придворов Н. А., Трофимов В. В. Презумпции в римском и современном праве: историко-теоретический аспект // Юридическая техника. — 2010. — № 4. — С. 463–471.
12. Пронина М. П. Презумпции в современном российском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2010. — 29 с.
13. Танимов О. В. Юридическое лицо — классическая фикция в праве // Юридический мир. — М. : Юрист, 2013. — № 5 (197). — С. 45–47.
14. Угренникова Е. А. Презумпции в общей теории права: проблемы концептуализации // Философия права. — Ростов н/Д : Изд-во Рост. юрид. ин-та МВД России, 2010. — № 3. — С. 64–68.
15. Ширвиндт А. М. Значение фикции в римском праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011. — 26 с.

REFERENCES

1. Abramova EV. Pravovyye fiktsii — ideologicheskiy istochnik prava? Postanovka problemy [Are legal fictions an ideological source of law? The issue statement]. *Pravoprimeneniye*. 2019;3(4):24-29. (In Russ.).
2. Vengerov AB. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik [Theory of State and Law]. Moscow: Omega-L Publishing House; 2013. (In Russ.).
3. Gordienko PYu. K voprosu ob istorii razvitiya i znachenii pravovykh prezumptsiy [On the question of the history of development and the meaning of legal presumptions]. *Socio-economic and legal problems of modern Russia: collection of research articles*. 2009;4:54-57. (In Russ.).
4. Davydova ML. Printsipy i prezumptsiy v prave: problemy sootnosheniya [Principles and presumptions in law: problems of correlation]. *Principles of Law: General Theoretical and Sectoral Aspects: Proceedings of the Round Table*. Irkutsk: Publishing House of BSUEP; 2011. (In Russ.).
5. Zatsepina OE. K voprosu o sushchnosti pravovoy fiktsii [The issue of the essence of legal fiction]. *Prologue: Journal of Law*. 2017;2:5-9. (In Russ.).
6. Zatsepina OE. Pravovoy simbol i pravovaya fiktsiya: problemy razgranicheniya [Legal symbol and legal fiction: problems of differentiation]. *Russian-Asian Legal Journal*. 2019;4:14-18. (In Russ.).
7. Kuznetsov AP, Pronina MP. Funktsii prezumptsiy v prave i ikh znachenie v regulirovanii otraslevykh obshchestvennykh otnosheniy [The functions of presumptions in law and their significance in the regulation of sectoral public relations]. *Legal Technique. Yearbook*.

- The first Babayev readings: «Legal presumptions, theory, practice, technique.»* 2010;4:292-301. (In Russ.).
8. Kuznetsov AP, Sizova VN. Effektivnost prezumptsiy v ugovnom prave [Efficiency of presumptions in criminal law]. *Legal technique. Yearbook. The first Babayev readings: «Legal presumptions, theory, practice, technique.»*. 2010;4:506-508. (In Russ.).
 9. Maximova E. Yuridicheskie prezumptsii i fiktsii v sovremennom rossiyskom prave [Legal presumptions and fictions in modern Russian law]. *Topical Issues of State and Law: Collection of Research Papers*. Moscow: Publishing House of the Financial University; 2011. (In Russ.).
 10. Matuzov NI, Malko AV. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of State and law]. 5th ed. Moscow: Publishing House «Delo» RANEP; 2020. (In Russ.).
 11. Pridvorov NA, Trofimov VV. Prezumptsii v rimskom i sovremennom prave: istoriko-teoreticheskiy aspekt [Presumptions in Roman and modern law: historical and theoretical aspect]. *Legal Technique*. 2010;4:463-471. (In Russ.).
 12. Pronina MP. Prezumptsii v sovremennom rossiyskom prave: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Presumptions in modern Russian law: Author's Abstract]. N. Novgorod; 2010. (In Russ.).
 13. Tanimov OV. Yuridicheskoe litso — klassicheskaya fiktsiya v prave [A legal entity is a classic fiction in law]. *Yuridicheskiy mir*. 2013;5(197):45-47. (In Russ.).
 14. Ugreninova EA. Prezumptsii v obshchey teorii prava: problemy kontseptualizatsii [Presumptions in the general theory of law: problems of conceptualization]. *Philosophy of Law*. 2010;3:64-68. (In Russ.).
 15. Shirvindt AM. Znachenie fiktsii v rimskom prave: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [The meaning of fiction in Roman law: Author's Abstract]. Moscow; 2011. (In Russ.).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.026-032

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ О ЗАПРЕТЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ДОМИНИРУЮЩИМ ПОЛОЖЕНИЕМ

Семенова Вероника Владимировна,

студент Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова

119991, Россия, г. Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 13, корп. 4

ver.semyonova@gmail.com

© Семенова В. В., 2022

Аннотация. В последнее десятилетие деятельность антимонопольных органов подвергается значительной критике. Нормы о запрете злоупотребления доминирующим положением являются основополагающими в антимонопольном законодательстве, что актуализирует рассмотрение данной проблематики. Исследуется оценка законодательных норм с точки зрения эффективности их применения в решениях судов и антимонопольных органов. Критериями исследования законодательных норм выступают их полезность, экономичность реализации и единообразие практики применения. На основе анализа нормативных правовых актов, судебной практики, практики антимонопольных органов и доктрины автор выделяет ряд трудностей в правоприменении действующего антимонопольного законодательства в Российской Федерации. Одной из ключевых проблем является увеличение бремени доказывания для антимонопольных органов, что снижает эффективность применения данных норм. Более того, отсутствие единообразия решений судов, антимонопольных органов, постановлений Верховного Суда РФ и ФАС России приводит к сложностям в толковании норм и их применении в последующих делах. В статье отмечается снижение эффективности норм ввиду их чрезмерной детализированности нижестоящими актами, что приводит к размытому пониманию антимонопольных норм. Анализ показал, что законодательство и система антимонопольных органов не достигли результатов, которые изначально ставились перед ними. Автор рассматривает существующее положение и приходит к выводу о необходимости реформирования норм конкурентного права. Вопрос не раз поднимался на международных форумах и конференциях и является актуальным до сих пор. Автор предлагает варианты улучшения действия антимонопольных норм, в числе которых идеи консолидации сложившейся практики судов и антимонопольных органов и возможность имплементации зарубежных конструкций в российскую правовую систему.

Ключевые слова: право; законодательство; норма права; антимонопольное законодательство; конкуренция; злоупотребление; рынок; правоприменение; единообразие; судебная практика.

PROBLEMS OF APPLICATION OF NORMS PROHIBITING THE ABUSE OF DOMINANT POSITION

Veronika V. Semenova,

Undergraduate Student, Lomonosov Moscow State University (LMSU)

13/3 Leninskie gory Str., GSP-1, Moscow, Russia, 119991

ver.semyonova@gmail.com

Abstract. During the last decade, the activities of antimonopoly authorities have been subjected to considerable criticism. The norms prohibiting the abuse of a dominant position are fundamental in the antimonopoly legislation, which actualizes the consideration of this issue. The author examines the evaluation of legislative norms from the point of view of the effectiveness of their application in decisions of courts and antimonopoly authorities. Usefulness of norms prohibiting the abuse of a dominant position, cost-effectiveness of their implementation and uniformity of practice of their application serve as the criteria for the study of legislative norms. Based on the analysis of regulatory legal acts, judicial practice, practice of antimonopoly authorities and doctrine, the author identifies a number of difficulties in the enforcement of the current antimonopoly legislation in the Russian Federation. The increase in the burden of proof for antimonopoly authorities that reduces the effectiveness of the application of these norms forms one of the key problems. Moreover, the lack of uniformity in court decisions, antimonopoly authorities, decisions of the Supreme Court of the Russian Federation and the FAS of Russia leads to difficulties in interpreting the norms and their application in subsequent cases. The article highlights the decrease in the effectiveness of the norms due to their excessive detailing by subordinate acts, which leads to ambiguity of antimonopoly norms. The result of the analysis is that the legislation and the system of antimonopoly authorities have not achieved the results that were originally set before them at the time of their foundation. The author examines the current situation and comes to the conclusion that it is necessary to reform the norms of competition law. The issue has been discussed at international forums and conferences and it is still relevant. The authors propose their own options for improving the operation of antimonopoly norms, including the ideas of consolidating the existing practice of courts and antimonopoly authorities and the possibility of implementing foreign designs into the Russian legal system.

Keywords: law, legislation, rule of law, antimonopoly legislation, competition, abuse, market, law enforcement, uniformity, judicial practice.

Законодательство РФ о защите конкуренции формировалось в условиях отсутствия устойчивых рыночных связей, а потому перед законодателем стояли задачи по стимулированию конкуренции и предупреждению, пресечению деятельности по ее ограничению. Со временем законодательные меры воздействия несколько трансформировались, наметилась тенденция по углублению отраслевого регулирования. С увеличением количества субъектов рынка, развитием связей между его участниками торговый оборот усложнился.

Ускорение темпов продвижения товаров от изготовителей к потребителям, появление дополнительных стадий и посредников в этом процессе, развитие рыночной структуры потребовало законодательного регулирования. Для эффективности торгового оборота необходимо создание условий конкуренции, т.е. «постоянно происходящего процесса соперничества на рынке между хозяйствующими субъектами для достижения преимуществ с целью получения наиболее выгодных условий сбыта товаров, в пределах, установленных законом»¹. Конкуренция, в широком смысле

¹ Коммерческое право : учебник для вузов / под общ. ред. Е. А. Абросимовой, В. А. Белова, Б. И. Пугинского. М. : Юрайт, 2021. С. 180.

слова, может осуществляться как законными средствами, так и противоправными способами. Федеральный закон «О защите конкуренции»² был создан именно с целью защиты конкуренции от ее ограничения, а также для создания и поддержания условий эффективного функционирования рынков. В связи с развитием рыночной экономики к регулированию торгового оборота необходимо подходить с особой тщательностью. Специфика этого регулирования выражается как в законодательных нормах, так и в практике их применения в различных делах антимонопольными органами или судами.

Применение законодательных норм является одним из критериев при оценке их эффективности. М. П. Лебедев считал, что «показателем эффективности управления обществом, и прежде всего принимаемых в процессе управления решений, можно считать поведение (деятельность) отдельных лиц, коллективов и организаций под влиянием того или иного управленческого решения, меры»³. Э. Э. Гриш утверждал, что эффективность можно высчитать как соотношение между числом нарушений юридических обязанностей и числом актов их точного выполнения⁴. Однако такой подход затруднителен, так как не всегда можно определить, сколько раз императивная норма была соблюдена.

По отношению к нормам конкурентного права, которые отражают динамическое развитие торгового оборота, корректнее было бы применять критерий правоприменения. Так, В. В. Лазарев указывал, что «эффективность правовых норм может быть выяснена только при рассмотрении права в действии, а применение права является, как известно, одной из форм его реализации и, следовательно, критерием полезности нормативных установлений, как, впрочем, и любая другая форма практической деятельности»⁵. Таким образом, для оценки эффективности норм о запрете доминирующего положения будут применяться следующие критерии: единообразие правоприменительной практики, полезность существования нормы, экономичность реализации нормы.

Статья 10 Федерального закона «О защите конкуренции» устанавливает запрет на злоупотребление доминирующим положением. Само занятие доминирующего положения на рынке не является нарушением антимонопольного законодательства, однако злоупотребление этим положением противоправно, поэтому М. А. Егорова называет данные нормы запретами «по эффекту»⁶. При этом в силу специфики нормы она имеет как частноправовую природу (защита экономически зависимой стороны), так и публично-правовой характер (защита экономического равновесия). Само злоупотребление состоит в нарушении пределов осуществления права в рамках границ содержания права, поэтому антимонопольному органу необходимо не только доказать доминирующее положение субъекта и его действия, которые создают неправомерную угрозу⁷, но и противоправные последствия этого злоупотребления, а также достаточно четкую объективную взаимосвязь между ними.

² Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (ред. от 11.06.2022) // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3434.

³ Лебедев М. П. Государственные решения в системе управления социалистическим обществом. М.: Юрид. лит., 1974. С. 74.

⁴ Hirsh E. E. Das Recht im sozialen Ordnungsgefüge Welstberlin. Leipzig, 1966. 332 S.

⁵ Лазарев В. В. Эффективность правоприменительных актов. Вопросы теории. Казань: Изд-во Казанского университета, 1975. С. 96.

⁶ Егорова М. А. Особенности злоупотребления доминирующим положением и недобросовестной конкуренции как разновидностей антиконкурентных действий // Актуальные вопросы современного конкурентного права: сборник статей / отв. ред. М. А. Егорова. М.: Юстицинформ, 2019. С. 87–94.

⁷ Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 22.05.2013 № Ф09-4501/13 по делу № А76-11876/2012 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=nmCch8T-CAygpWJ9j1&cacheid=5E13584EBCEAEA73C2DC420964A6D995&mode=splus&rnd=a2PZ-Jw&base=AUR&n=139810#aREch8TG4c6NRDwn> (дата обращения: 01.12.2022).

А. Н. Варламова указывает, что для определения доминирующего положения были выработаны количественные и качественные критерии⁸. Количественный представляет собой долю субъекта на рынке⁹, которая должна быть не менее 50 % или не менее 35 % и не более 50 %, однако существует ряд исключений, для чего необходим анализ качественных характеристик: неизменности положения субъекта, возможности доступа на этот товарный рынок новых конкурентов. При этом важно, чтобы субъект имел возможность в одностороннем порядке определять уровень цены товара и оказывать решающее влияние на общие условия реализации товара, доступ для новых конкурентов должен быть затруднен, а реализуемый или приобретаемый хозяйствующим субъектом товар не может быть заменен другим при потреблении¹⁰. Также для определения злоупотребления доминирующим положением антимонопольному органу необходимо учитывать и внешние факторы общего положения рынка: временной интервал исследования рынка, географическое положение, состояние конкурентной среды и др.¹¹

Действия, которые находятся под запретом для субъектов, занимающих доминирующее положение, перечислены в п. 1 ст. 10 Федерального закона «О защите конкуренции». Классическим примером является дело об установлении монопольно высокой цены на услуги по хранению авиационного топлива и заправке воздушных судов. Согласно постановлению Арбитражного суда Магаданской области¹² общество было привлечено к ответственности ввиду доказанности наличия доминирующего положения (являлось единственным участником на рынке) и злоупотребления им (прибыль субъекта превысила установленную норму¹³ в 3 раза). Аналогичным является дело в Сахалинской области¹⁴, однако в ходе судебного разбирательства было принято диаметрально противоположное решение — в пользу компании, а не государственного органа. Суд постановил, что факты установления монопольно высокой цены на услуги не могут считаться подтвержденными при наличии некоторых обстоятельств: отсутствие товарных конкурирующих рынков, сопоставимых рынку услуг, оказываемых аэропортом; отсутствие доказательства того, что расходы аэропорта, составляющие цену услуги, являются излишними и необоснованными;

⁸ Варламова А. Н. Правовое обеспечение развития конкуренции : учебное пособие. М. : Статут, 2010. С. 51.

⁹ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (ред. от 04.03.2021) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2008. № 8.

¹⁰ Разъяснение Президиума Федеральной антимонопольной службы от 07.06.2017 № 8 «О применении положений статьи 10 Закона о защите конкуренции» (утв. протоколом Президиума Федеральной антимонопольной службы от 07.06.2017 № 11) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: http://ivo.garant.ru/proxy/share?data=q40-g0aLnpN5Pvp_qlYq0jK_xqrzXt9W_qeqZAuCx6OrjsYzK4bfiglz04Izjj3ykseSBs-KlgeSN5eiljeW-4tdmlkeSNtNKlhxTjj4zA4bTis_Ok8Jq1xKHiotxT87rwl-Ox4o38tP2A6Jn8mPLet7L0vde-yo-YtJzqlOeM5rvis-KXrQ== (дата обращения: 01.12.2022).

¹¹ Конкурентное право : учебник / под общ. ред. М. А. Егоровой, А. Ю. Кинева. М. : Юстицинформ, 2018. С. 194.

¹² Постановление Арбитражного суда Магаданской области от 25.09.2017 № Ф03-3556/2017 по делу № А37-2280/2016 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=PjxbH8TAIpfPpHk33&cacheid=3064A675FEC53A1B6DF03440EA283E2C&mode=splus&base=ADV&n=100813#THybH8TgFcVxjr3q> (дата обращения: 01.12.2022).

¹³ Постановление Правительства РФ от 17.09.1992 № 724 «О государственном регулировании цен на энергоресурсы, другие виды продукции и услуги» (ред. от 01.01.2002) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 12. Ст. 934.

¹⁴ Постановление Арбитражного суда Сахалинской области от 25.05.2018 № Ф03-1829/2018 по делу № А59-2465/2017 // URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ADV&n=104048#EMrbH8TT4jhaiETC> (дата обращения: 01.12.2022).

отсутствие доказательства того, что уровень рентабельности не превышает предписанную величину. В другом деле в Хабаровском крае¹⁵ была установлена дополнительная обязанность антимонопольного органа по проверке состояния рынка перед определением доминирующего положения субъекта.

В связи различными выводами из практики применения данной статьи судами и антимонопольными органами возникает вопрос об ее эффективности, ведь отсутствие конкретизации породило огромное количество разъяснений и уточнений, которые продолжают пополняться. Президиум ФАС России опубликовал разъяснение¹⁶ по применению указанной выше статьи. Помимо учета судебной практики и рекомендаций для доказывания нарушений Президиум сослался и на доктрину, например возможность применения доктрины *essential facilities* (доктрина «необходимых ресурсов») при квалификации действий субъектов, однако введение этого источника права создает возможность для расширительного толкования нормы, что нельзя назвать эффективным в сложившейся ситуации.

Недавняя попытка систематизации судебной практики в виде постановления Пленума Верховного Суда РФ¹⁷ оказалась более успешной. Постановление консолидировало уже сформированные правила из практики. Например, для определения факта монопольно высокой цены необходимы рассмотрение экономической оправданности расходов, оценка рыночной конъюнктуры. Сформированные правила стали напрямую применяться в решениях ФАС России со ссылкой на соответствующее постановление, например, в решении в отношении ГУП «БайконурСвязьИнформ»¹⁸ о злоупотреблении им доминирующим положением, и др.¹⁹

Так, норма о запрете злоупотребления доминирующим положением не удовлетворяет критериям единообразия правоприменения и экономичности, хотя сама по себе является полезной для регулирования. Это связано напрямую с проблемой нахождения баланса между провозглашением общих принципов и чрезмерной детализированностью всех действий субъектов в одной норме. Федеральный закон «О защите конкуренции» содержит непосредственно нормы антимонопольного законодательства, однако их сущность, порядок и особенности реализации скрыты в разъяснениях, докладах, письмах Федеральной антимонопольной службы и решениях судов. Федеральный закон, который изначально был создан лаконичным и четким, становится обремененным грузом правовых деталей, удельный вес которых во много раз превышает первоначальный законодательный акт. Эта проблема была поднята и О. Ю. Гвоздилиной в рамках Петербургского международного юридического форума²⁰. Судья Высшего Арбитражного Суда РФ в отставке указывала на то, что конкурентному праву необходимы качественная кодификация сложившихся норм и пересмотр существующего законодательства.

¹⁵ Постановление Арбитражного суда Хабаровского края от 11.02.2019 № Ф03-10/2019 по делу № А73-9688/2018 // URL: <http://study.garant.ru/#/document/37196616/entry/0> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁶ Разъяснение Президиума Федеральной антимонопольной службы от 07.06.2017 № 8.

¹⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» // Российская газета. 24.03.2021. № 61.

¹⁸ Решение Федеральной антимонопольной службы России от 27.12.2021 по делу № 11/01/10-27/2021 // URL: <https://cloud.consultant.ru/cloud/cgi/online.cgi?req=doc&ts=vk5bh8tpfaanbzz8&cacheid=e51ae91be2c5f12f81dbec86e8ecffd6&mode=splus&rnd=nwvlag&base=pas&n=783280#vy7bh8teorrmz7ci> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁹ См.: решения ФАС России от 01.11.2021 по делу № СП/99448/21 ; от 29.07.2021 по делу № СП/55703/21 ; от 29.07.2021 по делу № 059/01/10-51/2021 ; от 08.07.2021 по делу № 049/01/10-321/2020.

²⁰ Применение антимонопольного законодательства в современных экономических условиях // Legal Academy. URL: <https://legalacademy.ru/course/10476> (дата обращения: 01.12.2022).

Если рассматривать Федеральный закон «О защите конкуренции» через призму создателя и целей, то видно, что эффективность так и не была достигнута. Фактически законодательный акт, который был направлен на создание условий для работы антимонопольных органов, предоставления им полномочий, обратился против своей цели, если не творца. Так, посредством увеличения количества стадий, критериев, списка обязательных доказательств для подтверждения нарушения закон усложнил работу антимонопольных органов и судов, но эффективности достичь так и не удалось.

Вопрос о реформировании, включении новых положений в законодательство для достижения поставленной цели, защиты конкуренции является дискуссионным. Повысить эффективность возможно за счет двух аспектов:

- консолидации сложившейся практики в единый законодательный акт;
- заимствования зарубежных конструкций.

За счет первого преобразования произойдет формирование реальных норм, которые отражают не ценностный обобщенный подход, а действительную практику. Заключение в нормах идей, к которым должно стремиться общество, эффективно в конституционном праве, однако антимонопольное законодательство требует соответствия законодательных конструкций и настоящей действительности торгового оборота. Более того, реформа позволит произвести переоценку горизонта решений судов и антимонопольных органов в полной мере. Это непосредственно повлечет за собой преобразование роли Федеральной антимонопольной службы в делах.

Второй аспект позволит привнести новые модели из зарубежной практики, которые улучшат работу антимонопольных органов. Безусловно, заимствование должно происходить с особой осторожностью и учетом различий в правовых системах и подходах. Например, на научно-практической конференции «Антимонопольные споры: теория и практика»²¹ были представлены экономические факторы (доказательства), которые широко применяются для определения картельных соглашений в Европе: количество участников, барьеры входа на рынок, однородность товара, прозрачность рынка и др. Такая конструкция является чуждой нашему правопорядку, который основывается на конкретных нормах закона, а не на общих критериях. Хотя такой механизм в большей степени является экономическим, нежели правовым, именно он позволяет всеобъемлюще и объективно рассмотреть влияние действий субъектов на конкуренцию на рынке. Из этого вытекает и необходимость решения вопроса о специалистах, которые в равной мере смогут оценивать явления с точек зрения двух наук. Такой программы высшего образования в России нет, что свидетельствует о необходимости коренных преобразований.

Антимонопольное законодательство, хотя бы в части запрета о злоупотреблении доминирующим положением, требует незамедлительного реформирования, ведь все сложности и проявления неэффективности законов отражаются не только на государственных органах, правоприменителе, но и непосредственно на самих участниках торгового оборота, что не является положительным ни для конкуренции, ни для экономики государства в целом.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Варламова А. Н. Правовое обеспечение развития конкуренции : учебное пособие. — М. : Статут, 2010. — 301 с.
2. Егорова М. А. Особенности злоупотребления доминирующим положением и недобросовестной конкуренции как разновидностей антиконкурентных действий // Актуальные вопросы современного конкурентного права : сборник статей. — М. : Юстицинформ, 2019 — С. 87–94.

²¹ Научно-практическая конференция «Антимонопольные споры: теория и практика» // Legal Academy. URL: <https://legalacademy.ru/course/2400735> (дата обращения: 01.12.2022).

3. Коммерческое право : учебник для вузов / под общ. ред. Е. А. Абросимовой, В. А. Белова, Б. И. Пугинского. — М. : Юрайт, 2021. — 590 с.
4. Конкурентное право : учебник / под общ. ред. М. А. Егоровой, А. Ю. Кинева. — М. : Юстицинформ, 2018. — 321 с.
5. Лазарев В. В. Эффективность правоприменительных актов. Вопросы теории. — Казань : Изд-во Казанского университета, 1975. — 207 с.
6. Лебедев М. П. Государственные решения в системе управления социалистическим обществом. — М. : Юрид. лит., 1974. — 296 с.
7. Научно-практическая конференция «Антимонопольные споры: теория и практика» // Legal Academy. — URL: <https://legalacademy.ru/course/2400735> (дата обращения: 01.12.2022).
8. Применение антимонопольного законодательства в современных экономических условиях // Legal Academy. — URL: <https://legalacademy.ru/course/10476> (дата обращения: 01.12.2022).
9. Hirsh E. E. Das Recht im sozialen Ordnungsgefuge Welstberlin. — Leipzig, 1966. — 332 S.

REFERENCES

1. Varlamova AN. Pravovoe obespechenie razvitiya konkurentsii: uchebnoe posobie [Legal support for the development of competition]. Moscow: Statut Publ.; 2010. (In Russ.).
2. Egorova MA. Osobennosti zloupotrebleniya dominiruyushchim polozheniem i nedobrosovestnoy konkurentsii kak raznovidnostey antik konkurentnykh deystviy [Features of abuse of dominant position and unfair competition as varieties of anticompetitive actions]. Actual Issues of Modern Competition Law: Collection of Articles. Moscow: Justitsinform Publ.; 2019. (In Russ.).
3. Abrosimova EA, Belov VA. (eds.) Kommercheskoe pravo [Commercial Law]. Moscow: Yurait Publ.; 2021. (In Russ.).
4. Egorova MA, Kinev AYu. (eds.) Konkurentnoe pravo [Competition Law]. Moscow: Justitsinform Publ.; 2018. (In Russ.).
5. Lazarev VV. Effektivnost pravoprimeritelnykh aktov. Voprosy teorii [The effectiveness of law enforcement acts. Questions of theory]. Kazan: Kazan University Publishing House; 1975. (In Russ.).
6. Lebedev MP. Gosudarstvennye resheniya v sisteme upravleniya sotsialisticheskim obshchestvom [State decisions in the management system of a socialist society]. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.; 1974. (In Russ.).
7. Scientific and Practical Conference «Antimonopoly Disputes: Theory And Practice.» Legal Academy. Available at: <https://legalacademy.ru/course/2400735> [Accessed 01.08.2022]. (In Russ.).
8. Application of Antimonopoly Legislation in Modern Economic Conditions. Legal Academy. Available at: <https://legalacademy.ru/course/10476> [Accessed 01.08.2022]. (In Russ.).
9. Hirsh EE. Das Recht im sozialen Ordnungsgefuge Welstberlin. Leipzig; 1966.

НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ (БАНКРОТСТВО) СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Медянская Валерия Андреевна,
студент Московского государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9
valeriiamed@gmail.com

© Медянская В. А., 2022

Аннотация. Целью статьи является подробный анализ несостоятельности (банкротства) согласно законодательным актам Российской Федерации. Указанные понятия нельзя считать окончательно сложившимися, что затрудняет формирование как знаний, так и механизмов, подвергающихся постоянным качественным преобразованиям. Более того, рассматриваются основополагающие черты такого института, как несостоятельность (банкротство) юридических лиц, описывается его значимость для экономической составляющей государства, раскрываются полное понятие, его признаки, в том числе разбирается порядок признания юридического лица банкротом, приводящий к эффективному использованию этого правового инструмента для урегулирования долгов в пользу сторон судебного разбирательства. В современных реалиях несостоятельность является неизбежным условием и фактором развития рыночных отношений, вследствие чего появляется необходимость в более детальной и высококачественной проработке защиты прав сельскохозяйственных организаций на законодательном уровне. Отсутствие стабильного экономического оборота, эпидемиологическая ситуация, которая напрямую влияет на развитие бизнеса, санкции со стороны ряда зарубежных стран, закрытие многочисленных рынков сбыта — все это способно привести данный вид организационной деятельности к несостоятельности и невозможности исполнения требований кредиторов как в срок, так и в полном объеме. В связи с этим в экономическом пространстве возникает острая проблема обеспечения должного регулирования отношений, проявляющихся при несостоятельности юридических лиц, а также в разработке особых усовершенствованных мер и средств, которые способны защитить права и интересы должников гражданского оборота в сельскохозяйственной сфере.

Ключевые слова: государство; право; гражданское право; законодательство; юридическое лицо; обязательства; банкротство; кредитор; сельское хозяйство; сельскохозяйственные организации.

INSOLVENCY (BANKRUPTCY) OF AGRICULTURAL ORGANIZATIONS

Valeria A. Medyanskaya,
Undergraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933
valeriiamed@gmail.com

Abstract. *The purpose of the proposed article is to analyze in detail insolvency (bankruptcy) according to the legislative acts of the Russian Federation. These concepts cannot be considered as final, which, as a consequence, makes it difficult to form both knowledge and mechanisms undergoing constant qualitative transformations. Moreover, the author examines the fundamental features of such an institution as the insolvency (bankruptcy) of legal entities, describes its significance for the economic component of the state, explains the full concept and its features, including the procedure for recognizing a legal entity as bankrupt, leading to the effective use of this legal instrument to settle debts in favor of the parties to the litigation. Taking into account the fact that in modern realities, insolvency is an inevitable condition and factor in the development of market relations resulting in a more detailed and comprehensive study of the protection of the rights of agricultural organizations at the legislative level. In view of the lack of stable economic turnover, the epidemiological situation that directly affects business development, sanctions imposed by foreign countries, numerous closures of sales markets — all the above can lead this type of organizational activity to insolvency and the inability to fulfill creditors' claims both on time and in full. In this regard, in the economic area appears the problem of ensuring proper regulation of relations manifested in the insolvency of legal entities and in the development of special improved measures and means that can protect the rights and interests of debtors of civil turnover in the agricultural sector.*

Keywords: *state, law, civil law, legislation, legal entity, obligations, bankruptcy, creditor, agriculture, agricultural organizations.*

Развитие гражданского оборота предопределяет развитие и усложнение предпринимательских отношений. Статья 2 ГК РФ дает определение предпринимательской деятельности, под которой понимается самостоятельная, инициативная деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от использования имущества, продажи товаров, выполнения работ, а также оказания услуг¹. Одним из главных признаков этой деятельности выступает ее рисковый характер, в связи с чем в судебной практике высказывается позиция, согласно которой при осуществлении этого вида деятельности организации отвечают не только за вину, но и за риск². При этом под риском понимается вероятность убытков по сравнению с предполагаемым доходом. Суды относят к риску такие обстоятельства, как изменение курса валют, ухудшение внешнеэкономических условий, снижение цен на продукцию, реализуемую организацией, экономические кризисы³, неисполнение обязанностей контрагентами⁴ и др. Все вышеперечисленные внешние факторы влияют на стабильность гражданского оборота и финансовое состояние предпринимателей, на материальное положение юридических лиц и, как следствие, могут приводить к их банкротству как субъектов права.

Общее количество решений о признании несостоятельности юридических лиц в первой половине 2021 г. составило примерно 10 тыс., что на 5,5 % больше в сравнении с предыдущим годом. Причем стоит отметить, что эффективность деятельности стала на порядок ниже, так как в 2021 г. было возвращено лишь 3,2 % суммы требований⁵. Кроме того, в некоторых случаях особую роль играют внутренние причины, в том числе действия органов в ответ на внешние обстоятельства.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. от 28.06.2022) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

² Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 20.12.2021 № Ф04-6795/2021 по делу А27-26287/2020 // Российская бизнес-газета. 2021. № 121. С. 25–28.

³ Решение Арбитражного суда Хабаровского края от 04.07.2021 по делу № А73-6415/2019 // Российская бизнес-газета. 2021. № 98. С. 44–49.

⁴ Постановление Арбитражного суда Ярославской области от 03.11.2017 по делу № А82-4186/2017 // Российская бизнес-газета. 2017. № 77. С. 12–14.

⁵ Банкротства в России: итоги первого полугодия 2021 г. (статистический релиз Федресурса) // Официальный сайт Единого федерального реестра юридически значимых

Все перечисленное в полной мере относится и к сельхозорганизациям. Вместе с тем прибыль и убыточность сельскохозяйственной деятельности в большей степени зависит от внешних факторов, включая погодные условия, стихийные бедствия, эпизоотии и другие опасные обстоятельства, которые носят чрезвычайный характер.

Гражданский кодекс РФ и Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» — главные источники права, регулирующие банкротство юридических лиц. Так, ст. 2 Федерального закона дает следующее определение: «несостоятельность (банкротство)... — признанная арбитражным судом или наступившая в результате завершения процедуры внесудебного банкротства гражданина неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, о выплате выходных пособий и (или) об оплате труда лиц, работающих или работавших по трудовому договору, и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей»⁶. Чтобы признать предприятия несостоятельными, необходимо наличие вот таких признаков:

- установленная недостаточность имущества;
- неспособность выплат должника по платежу⁷.

Сущность неплатежеспособности каждый из ученых трактует по-разному. Е. А. Васильев определяет несостоятельность как абсолютную неспособность должника уплатить платежи, при которой арбитражный суд выносит решение о банкротстве⁸. М. В. Телюкина полагает, что лишь с того момента, когда суд принимает решение о признании лица банкротом, оно считается банкротом⁹. Важно сказать о внешних и сущностных признаках несостоятельности¹⁰. Внешние указывают на факт наличия прекращения необходимых платежей, на основания, служащие предпосылкой для возбуждения дела. Сущностные признаки, в свою очередь, предполагают толкование квалификации несостоятельности. Проанализировав различные точки зрения, следует присоединиться к той, согласно которой при вынесении решения суда о инициации процедуры банкротства суд исходит из наличия материальных и формальных критериев, таких как недостаточность имущества и невозможность расплатиться с кредиторами в течение установленного законом времени и в определенном законом размере.

Согласно п. 2 ст. 3, п. 2 ст. 6 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» под признаками несостоятельности юридического лица понимается неспособность удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам, исполнить обязанность по денежным обязательствам или по уплате обязательных платежей в размере более 300 тыс. руб., если они не исполнены в течение 3 месяцев с той даты, когда они должны были быть исполнены.

Существуют стадии банкротства юридического лица. Стадия наблюдения заключается в проведении полного анализа финансового состояния должника, обеспечении сохранности его имущества. Продолжительность этой стадии составляет не более 7 месяцев. В ходе этой процедуры суд принимает решение о целесообразности дальнейшего рассмотрения банкротства.

Следующая стадия — финансовое оздоровление, которое направлено на восстановление платежеспособности должника и погашение всех задолженностей.

сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности. URL: <https://fedresurs.ru/?attempt=1> (дата обращения: 01.12.2022).

⁶ Федеральный закон от 26.10.2002 № 127 «О несостоятельности (банкротстве)» (ред. от 28.06.2022) // СЗ РФ. 2005. № 43. Ст. 4091.

⁷ Шершеневич Г. Ф. Конкурсное право. Казань : Типография Императорского университета, 1898. С. 78.

⁸ Васильев Е. А. Правовое регулирование несостоятельности и банкротств в гражданском и торговом праве капиталистических государств. М. : МГИМО, 1983. С. 14.

⁹ Институт несостоятельности (банкротства) в таблицах и схемах : учебно-методическое пособие / отв. ред. С. А. Карелина. М. : Юстицинформ, 2017. С. 35.

¹⁰ Попондопуло В. Ф. Банкротство. Правовое регулирование : научно-практическое пособие. М. : Проспект, 2012. С. 83.

При этом деятельность организации продолжается в том же темпе, а выплаты кредиторам производятся согласно утвержденному графику. В случае, если эти стадии не смогли привести к желаемым результатам, следует стадия внешнего управления, которое вводится по итогам санации при невозможности уплаты задолженностей (например, закрытие убыточных направлений, взыскание дебиторских обязательств). Срок этих стадий не может превышать двух лет. Конкурсное производство предполагает признание банкротства организации. Целью указанной стадии является полное погашение требований кредитора посредством продажи вещей и активов компании. По завершении этой процедуры вносится запись в ЕГРЮЛ о прекращении деятельности юридического лица.

Отношениям несостоятельности сельскохозяйственных организаций посвящена глава 9 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». Согласно ст. 177 этого Закона сельскохозяйственная организация — юридическое лицо, которое занимается производством и переработкой сельскохозяйственной продукции, выручка от реализации которой составляет не менее 50 % от общей суммы выручки. Следует отметить, что нормы этой главы Закона также относятся к рыболовецким артелям (колхозам), выручка которых от реализации произведенной или произведенной и переработанной сельскохозяйственной продукции и уловов водных биологических ресурсов составляет не менее чем 70 % от общей суммы выручки.

Несостоятельность юридических лиц, осуществляющих этот вид деятельности (т.е. деятельность предприятий, связанная с производством, переработкой и реализацией продукции сельскохозяйственного назначения), имеет свои особенности, связанные с сущностью и характером этого рода занятия. В первую очередь увеличен размер задолженности для подачи заявления о признании юридического лица этого вида несостоятельным. Как было отмечено ранее, для инициации процедуры банкротства юридического лица необходимо, чтобы должник отвечал признакам неплатежеспособности и у него отсутствовало достаточное для удовлетворения требований имущество¹¹.

В пункте 2 ст. 3 и в п. 2 ст. 6 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» неплатежеспособность раскрывается через неисполнение обязательств должником в течение 3 месяцев в размере более 300 тыс. руб. Для сельскохозяйственных производителей указанный ценз иной, он повышен и составляет 500 тыс. руб. (п. 5 ст. 177). Это сделано для того, чтобы защитить права и интересы должника как более слабой стороны, исходя из вида деятельности, связанного с еще большим риском.

Еще одной особенностью выступает необходимость проводимых процедур банкротства после завершения сезонных работ и сбора урожая по его реализации. Только после реализации или сбыта произведенной продукции появляется возможность получить достаточные для удовлетворения денежные средства, что может благоприятно сказаться на материальном положении самого должника и, как следствие, его кредиторов. Кроме того, законодателем предусмотрена такая возможность, как увеличение срока внешнего управления на год, что способствует надлежащей оценке финансового состояния должника, исходя из видов работ, предполагающих разную доходность в течение различных периодов, погодных условий, природно-климатических условий, а также урожайности.

Помимо этого, Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» устанавливает особе право покупки имущества должника-сельхозорганизации для таких лиц, занимающихся производством и переработкой сельскохозяйственной продукции. Участки земли, имеющие в том числе сельскохозяйственное назначение, должны быть реализованы первоочередно другим фермерам в отличие от общего порядка реализации имущества юридических лиц при их несостоятельности.

Сельское хозяйство является одной из наиболее восприимчивых к внешним воздействиям отраслей экономики государства. К ним относятся не только природные воздействия, многие европейские страны за последние месяцы ввели запрет

¹¹ Долинская В. В., Слесарев В. Л. Гражданское право: участники правоотношений. М. : Проспект, 2017. С. 167.

на поставку продукции, в том числе зерна, лекарств и других необходимых товаров, вследствие чего страдает отечественная продукция. Доля нерентабельных организаций с каждым годом растет, поэтому показатели платежеспособности становятся ниже ожидаемых и рекомендуемых. Вследствие этого законодатель, исходя из важности фермерского хозяйства для экономики страны, а также особенностей, касающихся сферы деятельности, сезонного характера работ, выделяет сельскохозяйственного производителя как наиболее слабую сторону и наделяет его дополнительными правами и возможностями, которые направлены на улучшение его положения, в том числе восстановление финансового состояния на разных этапах процедуры банкротства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Банкротства в России: итоги первого полугодия 2021 г. (статистический релиз Федресурса) // Официальный сайт Единого федерального реестра юридически значимых сведений о фактах деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и иных субъектов экономической деятельности. — URL: <https://fedresurs.ru/?attempt=1> (дата обращения: 01.12.2022).
2. Васильев Е. А. Правовое регулирование несостоятельности и банкротств в гражданском и торговом праве капиталистических государств. — М. : МГИМО, 1983. — 94 с.
3. Долинская В. В., Слесарев В. Л. Гражданское право: участники правоотношений. — М. : Проспект, 2017. — 270 с.
4. Институт несостоятельности (банкротства) в таблицах и схемах : учебно-методическое пособие / отв. ред. С. А. Карелина. — М. : Юстицинформ, 2017. — 476 с.
5. Попондопуло В. Ф. Банкротство. Правовое регулирование : научно-практическое пособие. — М. : Проспект, 2012. — 432 с.
6. Шершеневич Г. Ф. Конкурсное право. — Казань : Типография Императорского Университета, 1898. — 506 с.

REFERENCES

1. Bankruptcy in Russia: results of the first half of 2021 (statistical release of Fedresurs). Official website of the Uniform Federal Register of Legally significant Information about the facts of the activities of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and other Economic Entities. Available at: <https://fedresurs.ru/?attempt=1> [Accessed 01.08.2022]. (In Russ.).
2. Vasiliev EA. Pravovoe regulirovanie nesostoyatel'nosti i bankrotstv v grazhdanskom i torgovom prave kapitalisticheskikh gosudarstv [Legal regulation of insolvency and bankruptcies in the civil and commercial law of capitalist states]. Moscow: MGIMO Publ.; 1983. (In Russ.).
3. Dolinskaya VV, Slesarev VL. Grazhdanskoe pravo: uchastniki pravootnosheniy [Civil law: participants of legal relations]. Moscow: Prospect Publ.; 2017. (In Russ.).
4. Karelina S. A. (ed.). Institut nesostoyatel'nosti (bankrotstva) v tablitsakh i skhemakh: uchebno-metodicheskoe posobie [Institute of insolvency (bankruptcy) in charts and diagrams: educational and methodical manual]. Moscow: Justitsinform Publ.; 2017. (In Russ.).
5. Popondopulo VF. Bankrotstvo. Pravovoe regulirovanie: nauchno-prakticheskoe posobie [Bankruptcy. Legal regulation: scientific and practical manual]. Moscow: Prospect Publ.; 2012. (In Russ.).
6. Shershenevich GF. Konkursnoe pravo [Competition Law]. Kazan: Imperial University Publishing House; 1898. (In Russ.).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.038-044

ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ УПРОЩЕННОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Ермакова Анна Дмитриевна,
студент Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9
ermakova.annadm@yandex.ru

© Ермакова А. Д., 2022

Аннотация. В статье дается характеристика нового специального налогового режима «Автоматизированная упрощенная система налогообложения». Приводится анализ положений Федерального закона от 25.02.2022 № 17-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Автоматизированная упрощенная система налогообложения”». Проанализированы проблемы, которые могут возникать на практике в связи с применением налогоплательщиками нового налогового режима. По результатам исследования автором сделан вывод об изменениях во взаимоотношениях налоговых органов и предпринимателей, которые повлекут за собой применение Автоматизированной упрощенной системы налогообложения. Сегодня как никогда актуальна проблема поддержки российских предпринимателей. И это стало национальной целью и стратегической задачей, поставленной Президентом РФ перед Правительством РФ. Одной из мер, направленных на содействие бизнесу, является разработка и введение нового налогового режима, который предстоит протестировать организациям и индивидуальным предпринимателям. Изучив особенности Автоматизированной упрощенной системы налогообложения и проанализировав практику ее применения, законодатель впоследствии сможет совершенствовать новый налоговый режим, внося в него необходимые коррективы.

Ключевые слова: государство; право; налоговое право; законодательство; предпринимательство; правовое регулирование; налог; налогообложение; специальный налоговый режим; система налогообложения.

PECULIARITIES OF APPLICATION OF THE AUTOMATED SIMPLIFIED TAXATION SYSTEM

Anna D. Ermakova,
Undergraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933
ermakova.annadm@yandex.ru

Abstract. The paper describes the new special tax regime «Automated simplified taxation system.» The author analyzes the provisions of Federal Law No. 17-FZ dated February 25, 2022, «On conducting an experiment to establish a special tax regime

«Automated Simplified taxation system.» The paper examines the problems that may arise in practice in connection with the application of the new tax regime by taxpayers. Based on the results of the study, the author concluded about changes in the relationship between tax authorities and entrepreneurs, which will entail the use of the Automated simplified taxation system. Today, the problem of supporting Russian entrepreneurs is more urgent than ever. And this has become a national goal and a strategic task entrusted by the President of the Russian Federation to the Government of the Russian Federation. One of the measures aimed at promoting business is the development and introduction of a new tax regime that will be tested by organizations and individual entrepreneurs. Having studied the features of the Automated Simplified Taxation System and analyzed the practice of its application, the legislator will subsequently be able to improve the new tax regime, making the necessary adjustments.

Keywords: state, law, tax law, legislation, entrepreneurship, legal regulation, tax, taxation, special tax regime, taxation system.

В настоящее время в законодательстве отсутствует понятие специального налогового режима, несмотря на то, что оно используется в НК РФ. Законодатель отграничивает специальные налоговые режимы от общей системы налогообложения, упрощая взимание налогов для отдельных категорий налогоплательщиков. Есть специальные системы налогообложения — льготные режимы налогообложения, которые применяются малым и средним бизнесом¹.

К специальным системам налогообложения относятся: единый сельскохозяйственный налог, упрощенная система налогообложения, система налогообложения при выполнении соглашений о разделе продукции и патентная система налогообложения. Также с 2019 г. на всей территории Российской Федерации установлен специальный режим налогообложения для физических лиц — налог для самозанятых граждан (Федеральный закон от 27.11.2018 № 422-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Налог на профессиональный доход”»). С 1 июля 2022 г. в качестве эксперимента федеральным законом введен новый специальный налоговый режим — Автоматизированная упрощенная система налогообложения².

Федеральный закон от 25.02.2022 № 17-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Автоматизированная упрощенная система налогообложения”» (далее — Закон) введен во исполнение поставленных Президентом РФ задач, среди которых: «увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей, до 25 миллионов человек», «улучшение условий ведения предпринимательской деятельности, включая упрощение налоговой отчетности для предпринимателей, применяющих контрольно-кассовую технику»³. В. В. Путин особо отметил необходимость освобождения малого и среднего бизнеса от представления декларации в налоговый орган в рамках нового налогового режима⁴.

¹ Письмо Департамента налоговой и таможенной политики Минфина России от 25.05.2016 № 03-01-11/29777 «О предоставлении налоговых льгот налогоплательщикам, применяющим специальные налоговые режимы» // СПС «КонсультантПлюс». Текст письма официально не опубликован.

² Федеральный закон от 25.02.2022 № 17-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Автоматизированная упрощенная система налогообложения”» (ред. от 28.12.2022) // СЗ РФ. 2022. № 9 (ч. I). Ст. 1249.

³ Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (ред. от 21.07.2020) // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

⁴ Перечень поручений по итогам Петербургского международного экономического форума (26 июня 2021 г.) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/65937> (дата обращения: 01.12.2022).

Систему характеризует наличие единого прямого налога: налогоплательщик освобождается от налога на прибыль, НДФЛ с доходов от предпринимательской деятельности, налога на имущество организаций и НДС (кроме установленных исключений). Единый платеж исчисляется как соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы.

Следующим признаком является упрощение исчисления сумм налога путем автоматизации процессов налоговым органом и уполномоченной кредитной организацией. Необходимую информацию для налогообложения налогоплательщик представляет путем внесения сведений о доходах и расходах в свой личный кабинет, а также используя контрольно-кассовую технику и через специальные сервисы уполномоченных кредитных организаций, входящих в реестр ФНС России⁵. За нарушение кредитной организацией предусмотренных Законом порядка и (или) сроков представления информации в налоговый орган законодатель предусмотрел ответственность согласно ст. 129.15 НК РФ.

Отсутствует обязанность представления налоговой декларации и расчета по страховым взносам. Налогоплательщики освобождаются от уплаты страховых взносов в государственные внебюджетные фонды. Несмотря на наличие такого преимущества, финансирование государственных внебюджетных фондов осуществляется за счет уплачиваемого налога и средств, предоставляемых из федерального бюджета на покрытие их выпадающих доходов⁶.

Новый налоговый режим устанавливает следующие ставки: в зависимости от выбора налогоплательщиком объекта налогообложения — доходы или доходы за вычетом расходов, они составляют 8 и 20 %, соответственно. Более высокие ставки, установленные Автоматизированной упрощенной системой налогообложения, по сравнению со ставками на упрощенной системе налогообложения могут быть оправданы отменой страховых взносов, появлением функции исчисления налогов у налогового органа и функции налогового агента уполномоченной кредитной организации.

В налоговых правоотношениях преобладает императивный метод. Применение Автоматизированной упрощенной системы налогообложения является добровольным. Возможность перехода на данную налоговую систему — исключение из метода властных предписаний, поскольку отсутствуют какие-либо санкции в случае, если налогоплательщик подходит под формальные признаки соответствия режиму, но не переходит на него. В качестве гарантии неизменности условий режима для налогоплательщиков законодатель предусмотрел запрет внесения изменений в Закон в части увеличения налоговых ставок и (или) уменьшения предельного размера доходов на период проведения эксперимента.

УСЛОВИЯ ПЕРЕХОДА НА НОВЫЙ НАЛОГОВЫЙ РЕЖИМ

Переход на Автоматизированную упрощенную систему налогообложения возможен, если налогоплательщик соответствует ряду условий. Субъект должен быть организацией или индивидуальным предпринимателем с численностью работников до пяти человек, в число которых входят лица, работающие по трудовому договору и (или) договору гражданско-правового характера. Максимальный размер годового дохода налогоплательщика равен 60 млн руб., а остаточной стоимости основных средств — 150 млн руб.

⁵ Автоматизированная упрощенная система налогообложения // URL: <https://ausn.nalog.gov.ru/> (дата обращения: 06.09.2022).

⁶ Пояснительная записка к проекту федерального закона «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима «Автоматизированная упрощенная налоговая система налогообложения» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/20281-8> (дата обращения: 01.12.2022).

Эксперимент проводится в Москве, Московской и Калужской областях и в Республике Татарстан. Именно в этих регионах должны состоять на учете организации и индивидуальные предприниматели, изъявившие желание перейти на новый налоговый режим. ФНС России разъясняет, что ведение предпринимательской деятельности в других, не указанных в Законе регионах не запрещено, если индивидуальный предприниматель зарегистрирован по месту жительства на территории проведения эксперимента (письмо ФНС России от 27.06.2022 № СД-4-3/7908@ «О применении ИП АвтоУСН»). По аналогии можно предположить, что применяющим Автоматизированную упрощенную систему налогообложения организациям не запрещено вести предпринимательскую деятельность в других субъектах, если они состоят на учете в Москве, Московской, Калужской областях или в Республике Татарстан.

Согласно ч. 2 ст. 3 Закона для ряда категорий налогоплательщиков установлен прямой запрет на применение этой системы налогообложения.

УЧАСТИЕ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В НАЛОГОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ В РАМКАХ НОВОГО НАЛОГОВОГО РЕЖИМА

Участие кредитных организаций в эксперименте является добровольным, однако ФНС России предъявляет к таким участникам определенные требования, которые содержатся в протоколах информационного обмена с налоговым органом⁷. Кредитная организация должна быть включена в соответствующий реестр ФНС России. Именно кредитная организация проверяет соответствие клиента условиям, предъявляемым Автоматизированной упрощенной системой налогообложения, а налоговый орган подтверждает результаты проверки.

В функции кредитной организации входит присвоение операциям клиента, проводимым по счету, соответствующего типа дохода или расхода, а также характеристик согласно требованиям законодательства РФ, а также, как было сказано ранее, передача данных об операциях по счету в ФНС России. Кредитная организация исчисляет НДФЛ работников налогоплательщика на основании представленной информации. В рамках Автоматизированной упрощенной системы налогообложения налогоплательщик является налоговым агентом; сумма налога признается исчисленной налоговым агентом.

МЕХАНИЗМ ПРИМЕНЕНИЯ НОВОГО НАЛОГОВОГО РЕЖИМА

Механизм применения режима можно представить следующим образом: налогоплательщик подает соответствующее уведомление онлайн через личный кабинет; ФНС России анализирует деятельность предприятия, опираясь на данные, которые передаются посредством контрольно-кассовой техники, информации из личного кабинета налогоплательщика и сведений об операциях на расчетных счетах, предоставляемых уполномоченной кредитной организацией. Благодаря этой новой функции ФНС России и кредитных организаций налогоплательщик может снизить свои издержки: например, как отмечает исполнительный директор общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России» А. Н. Шубин, наличие бухгалтера в таких микропредприятиях будет необязательно⁸.

Затем налоговый орган самостоятельно рассчитывает отчисления. В этой связи управляющий партнер аналитического агентства WMT Consult Е. В. Косарева отмечает, что необходимо предусмотреть возможность корректировки автоматически

⁷ Автоматизированная упрощенная система налогообложения // URL: <https://ausn.nalog.gov.ru/> (дата обращения: 01.12.2022).

⁸ Шубин А. Режимный проект // Известия. URL: <https://iz.ru/1270262/andrei-shubin/rezhimnyi-proekt> (дата обращения: 01.12.2022).

начисленного налога, его пересчета⁹. При сведении к минимуму ошибок при исчислении налога режим станет более привлекательным, так как повысится уровень доверия между налогоплательщиками и налоговым органом.

Налогоплательщику, перешедшему на новый налоговый режим, не требуется начислять и уплачивать страховые взносы. В связи с этим можно предположить, что в рамках нового налогового режима организации и индивидуальные предприниматели будут отказываться от «зарплат в конверте». Режимом предусмотрено освобождение от сдачи налоговой отчетности, так как предприятие становится максимально прозрачным. На основании этого меняется и подход к осуществлению мероприятий налогового контроля.

СРАВНЕНИЕ УПРОЩЕННОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ И АВТОМАТИЗИРОВАННОЙ УПРОЩЕННОЙ СИСТЕМЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

В отличие от нового налогового режима упрощенная система налогообложения ориентирована на более широкий круг субъектов и будет популярнее Автоматизированной упрощенной системы налогообложения. Рамки условий нового налогового режима значительно жестче.

В противовес новому налоговому режиму упрощенную систему налогообложения можно совмещать с другими налоговыми режимами. В части страховых взносов Автоматизированная упрощенная система налогообложения со своим нулевым тарифом более привлекательна по многим критериям, чем упрощенная система налогообложения. Кроме того, упрощенная система налогообложения предусматривает ведение книги учета доходов и расходов. За нарушение правил учета предусмотрена ответственность согласно налоговому и административному законодательству. При использовании Автоматизированной упрощенной системы налогообложения налогоплательщик освобожден от риска привлечения к ответственности, так как учет ведется с помощью личного кабинета налогоплательщика, а в книге учета доходов и расходов нет надобности. В связи с тем, что налогоплательщик Автоматизированной упрощенной системы налогообложения полностью прозрачен для налогового органа, отчетность не требуется. Субъект должен лишь предоставить информацию в уполномоченную кредитную организацию для целей НДС.

ОЦЕНКА НОВОЙ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ

Как отмечает директор Ассоциации налоговых консультантов В. А. Саськов, серьезной проблемой применения Автоматизированной упрощенной системы налогообложения становится дробление бизнеса¹⁰. По этому вопросу Конституционный Суд РФ дал свои разъяснения¹¹. Чтобы уместиться в «прокрустово ложе» условий нового налогового режима, предприниматели могут формально расщепить бизнес: за действием нескольких взаимозависимых лиц *de facto* может скрываться деятельность одного налогоплательщика, при том формально законодательство не будет нарушено. Следует сказать, что избавиться от незаконной налоговой экономии,

⁹ Смирнова С. Будь проще: в России протестируют автоматическую систему налогообложения // URL: <https://iz.ru/1252220/sofia-smirnova/bud-proshche-v-rossii-protestiru-ut-avtomaticheskuiu-sistemu-nalogooblozheniia> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁰ Смирнова С. Указ. соч.

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 04.07.2017 № 1440-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Бунеева Сергея Петровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 146, 153, 154, 247–249 и 274 Налогового кодекса Российской Федерации» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 01.12.2022).

по нашему мнению, помогут расширение круга субъектов, имеющих возможность воспользоваться Автоматизированной упрощенной системой налогообложения, повышение пороговых значений условий соответствия режиму. В рамках эксперимента законодатель осмыслит актуальность и эффективность разработанного для бизнеса режима, а также целесообразность его введения для государственного бюджета. В случае положительной динамики использования Автоматизированной упрощенной системы налогообложения можно предположить, что режим подвергнется изменениям в части условий по численности работников, максимальному размеру дохода и станет доступным к применению по всей стране.

По данным средств массовой информации, абсолютное большинство организаций и индивидуальных предпринимателей критически отнеслось к эксперименту с новым налоговым режимом¹². С одной стороны, причинами нежелания перейти на Автоматизированную упрощенную систему налогообложения являются жесткие условия, предъявляемые к налогоплательщику. С другой стороны, такое мнение вызвано недоверием к налоговому органу, высокими налоговыми ставками и отсутствием практики применения данной системы.

Однако система найдет «своего налогоплательщика». Первоначально режим доступен лишь вновь зарегистрированным предпринимателям, впоследствии преимуществами режима смогут воспользоваться все подпадающие под заданные условия налогоплательщики. Директор дивизиона «Малый и микробизнес» «Сбера» А. Шашкин также прогнозирует заинтересованность большей численности предпринимателей в 2023 г.¹³

Режим позволяет упрощать деятельность бизнеса с разных сторон. Использование Автоматизированной упрощенной системы налогообложения поможет тратить меньше ресурсов на ведение делопроизводства в организации. Как отмечает руководитель УФНС по Республике Татарстан М. А. Сафиуллин, Автоматизированная упрощенная система налогообложения позволяет не прибегать к многочисленной отчетности и заполнению декларации¹⁴. Для предпринимателя открывается возможность сосредоточить свои усилия на своем деле, оставив формальности налоговому органу и уполномоченной кредитной организации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предприниматели и ФНС России могут построить качественно новую систему взаимодействия на началах партнерства и доверия, а новая система налогообложения станет очередным шагом для достижения этой цели. Предпринимателям следует поддерживать диалог с налоговым органом, давать оценку нововведениям в сфере налоговых правоотношений с практической точки зрения, а налоговому органу необходимо учитывать свои ошибки и не допускать их в будущем. Такая модель налоговых правоотношений будет способствовать «выходу из тени» организаций и индивидуальных предпринимателей, росту поступлений средств в бюджет, снижению издержек для бизнеса, а также уменьшению нагрузки на налоговый орган в части проведения налогового контроля, что принесет лишь положительные изменения Российскому государству и обществу.

¹² Виноградова Е. Микробизнес заявил о неготовности переходить на новый налоговый режим // РБК. URL: https://www.rbc.ru/economics/05/08/2022/62e91db09a79474a2f18e4b3?from=from_main_7 (дата обращения: 01.12.2022).

¹³ Виноградова Е. Первые пошли: новый налоговый режим будет доступен клиентам четырех банков // Известия. URL: <https://iz.ru/1271206/ekaterina-vinogradova/pervye-poshli-novyi-nalogovyi-rezhim-budet-dostupen-klientam-chetyrekh-bankov> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁴ Антонов К. Малый бизнес берет на обслуживание // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5435576> (дата обращения: 01.12.2022).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Антонов К. Малый бизнес берут на обслуживание // Коммерсантъ. — URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5435576> (дата обращения: 01.12.2022).
2. Виноградова Е. Микробизнес заявил о неготовности переходить на новый налоговый режим // РБК. — URL: https://www.rbc.ru/economics/05/08/2022/62e91db09a79474a2f18e4b3?from=from_main_7 (дата обращения: 01.12.2022).
3. Виноградова Е. Первые пошли: новый налоговый режим будет доступен клиентам четырех банков // Известия. — URL: <https://iz.ru/1271206/ekaterina-vinogradova/pervye-poshli-novyi-nalogovyi-rezhim-budet-dostupen-klientam-chetyrekh-bankov> (дата обращения: 01.12.2022).
4. Перечень поручений по итогам Петербургского международного экономического форума (26 июня 2021 г.) // Официальный сайт Президента РФ. — URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/65937> (дата обращения: 01.12.2022).
5. Смирнова С. Будь проще: в России протестируют автоматическую систему налогообложения // URL: <https://iz.ru/1252220/sofia-smirnova/bud-proshche-v-rossii-protestiruiut-avtomaticheskuiu-sistemu-nalogooblozheniia> (дата обращения: 01.12.2022).
6. Шубин А. Режимный проект // Известия. — URL: <https://iz.ru/1270262/andrei-shubin/rezhimnyi-proekt> (дата обращения: 01.12.2022).

REFERENCES

1. Antonov K. Malyy biznes berut na obsluzhivanie [Small business is taken for service]. *Kommersant*. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/5435576> [Accessed 01.12.2022]. (In Russ.).
2. Vinogradova E. Mikrobiznes zayavil o negotovnosti perekhodit na novyy nalogovyy rezhim [Microbusiness declared its unwillingness to switch to a new tax regime]. *RBK*. Available at: https://www.rbc.ru/economics/05/08/2022/62e91db09a79474a2f18e4b3?from=from_main_7 [Accessed 01.12.2022]. (In Russ.).
3. Vinogradova E. Pervye poshli: novyy nalogovyy rezhim budet dostupen klientam chetyrekh bankov [Here they go! The new tax regime will be available to customers of four banks]. *Izvestia*. Available at: <https://iz.ru/1271206/ekaterina-vinogradova/pervye-poshli-novyi-nalogovyi-rezhim-budet-dostupen-klientam-chetyrekh-bankov> [Accessed 01.12.2022]. (In Russ.).
4. List of instructions following the results of the St. Petersburg International Economic Forum (June 26, 2021). *Official website of the President of the Russian Federation*. Available at: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/65937> [Accessed 01.12.2022]. (In Russ.).
5. Smirnova S. Bud proshche: v Rossii protestiruyut avtomaticheskuyu sistemu nalogooblozheniya [Be simpler: Russia will test the automatic taxation system]. *Izvestiya*. Available at: <https://iz.ru/1252220/sofia-smirnova/bud-proshche-v-Rossii-protestiruiut-avtomaticheskuiu-sistemu-nalogooblozheniia> [Accessed 01.12.2022]. (In Russ.).
6. Shubin A. Rezhimnyy projekt [Regime project]. *Izvestiya*. Available at: <https://iz.ru/1270262/andrei-shubin/rezhimnyi-proekt> [Accessed 01.12.2022]. (In Russ.).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.045-050

НУЖЕН ЛИ РОССИИ ЗАКОН О СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЯХ?

Шпаковский Юрий Григорьевич,

профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), главный редактор научного юридического журнала «Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», доктор юридических наук, профессор
125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9
jgshpakovskij@msal.ru

© Шпаковский Ю. Г., 2022

Аннотация. Опыт деятельности по предупреждению и ликвидации последствий природных катастроф показал, что существует масса пробелов в действующем законодательстве. Посмотрим на эту проблему внимательней. В статье автор обосновывает необходимость совершенствования нормативной правовой базы предупреждения и смягчения последствий стихийных бедствий. Приведен подробный анализ нормативной базы США в данной области, прежде всего детально рассмотрен Закон Стаффорда об оказании помощи при стихийных бедствиях и в чрезвычайных обстоятельствах. После объявления о крупном стихийном бедствии федеральное правительство может предоставить финансовую помощь штатам, населенным пунктам и отдельным лицам, а также выделить средства для смягчения последствий будущих бедствий. Этот гибкий и ориентированный на перспективу подход к оценке рисков имеет дополнительное преимущество в обеспечении финансирования в случае стихийных бедствий для смягчения последствий и подготовки к такому медленно развивающемуся бедствию, как повышение уровня моря, которые в противном случае не были бы охвачены традиционным реагированием на стихийные бедствия в соответствии с Законом Стаффорда.

Ключевые слова: чрезвычайная ситуация; стихийное бедствие; природная катастрофа; предупреждение; ликвидация; закон; правовое регулирование; Закон Стаффорда; FEMA; DRR.

DOES RUSSIA NEED THE LAW ON NATURAL DISASTERS?

Yuri G. Shpakovskiy,

Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Environmental and Natural Resources Law; Editor-in-Chief, Academic Law Journal «Currier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),»
Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933
jgshpakovskij@msal.ru

Abstract. Experience in the prevention and elimination of the consequences of natural disasters has shown that there are a lot of gaps in the current legislation. Let us take a closer look at this problem. In the article, the author substantiates the need to improve the regulatory framework for preventing and mitigating the consequences

of natural disasters. The author analyzes the US regulatory framework in this area. First of all, the Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act is considered in detail. After a major natural disaster is declared, the federal government can provide financial assistance to states, localities and individuals, as well as allocate funds to mitigate the consequences of future disasters. This flexible and forward-looking approach to risk assessment has one more benefit of providing disaster funding to communities to mitigate and prepare for sea level rise that would otherwise not be covered by traditional disaster response under the Stafford Act.

Keywords: emergency, natural disaster, natural disaster, prevention, liquidation, law, legal regulation, Stafford Act, FEMA, DRR.

Во все времена землетрясения, засухи, эпидемии, сильные морозы, катастрофические наводнения, ураганы опустошали целые страны, зачастую радикально меняли жизнь народов¹. Большинство природных катастроф обусловлено земными причинами. Ежегодно в Российской Федерации происходит 230–250 событий чрезвычайного характера, связанных с природными опасными явлениями².

В середине 1990-х гг. Правительство РФ внесло в Государственную Думу проект федерального закона о стихийных бедствиях. Законопроект не получил поддержки. Основным аргумент законодателя — вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного характера урегулированы рядом действующих нормативных правовых актов. Интересно, что в США уже давно действует Закон Роберта Т. Стаффорда об оказании помощи в стихийных бедствиях и чрезвычайных обстоятельствах (Закон Стаффорда)³. Главная задача Закона — регламентировать вопросы финансирования помощи в случае стихийных бедствий, восстановления разрушенной инфраструктуры после стихийных бедствий, а также финансирования мероприятий по смягчению последствий стихийных бедствий.

Особенность Закона Стаффорда — он регламентирует федеральное реагирование на стихийные бедствия и его применение зависит от усмотрения Президента США. Закон определяет «крупное бедствие» как «любую природную катастрофу», которая, по мнению Президента, «требует оказания федеральной помощи в случае стихийных бедствий... в дополнение к усилиям и имеющимся ресурсам штатов, местных органов власти и организаций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий». Таким образом, по замыслу Закона, федеральное правительство призвано поддерживать усилия по ликвидации последствий стихийных бедствий, а не руководить ими. Основная функция управления возложена на Федеральное агентство по управлению в чрезвычайных ситуациях (The Federal Emergency Management Agency, сокращенно — FEMA)⁴ отвечает за координацию федеральных мер реагирования. Только после того, как правительство штата, территории официально обратится к федеральному правительству за помощью, президент может сделать заявление о крупном бедствии (объявить штат или часть территории штата зоной бедствия).

Насколько это актуально для США? Так, в 2020 г. ураган «Лаура» вынудил тысячи жителей Луизианы покинуть свои дома и оставаться вынужденными переселенцами в течение нескольких недель после шторма. В будущем изменение климата, вероятно, увеличит частоту и ущерб от стихийных бедствий в США, что подчеркивает важность

¹ Воробьев Ю. Л. Глобальные проблемы как источник чрезвычайных ситуаций // Военная мысль. 1998. № 6. С. 18–23.

² См.: Воробьев Ю. Л. Основы формирования и реализации государственной политики в области снижения рисков чрезвычайных ситуаций. М. : Деловой экспресс, 2000. 247 с.

³ Закон Стаффорда представляет собой измененный вариант Закон об оказании помощи в случае стихийных бедствий 1974 г. с поправками 1988 г.

⁴ FEMA — подразделение Министерства внутренней безопасности США, занимающееся координацией действий по ликвидации последствий катастроф, с которыми не способны справиться местные власти.

надежного и упреждающего федерального реагирования на стихийные бедствия. Однако законодательство, принятое в 2018 г., позволяет штатам, территориям и населенным пунктам более активно реагировать на опасные штормы, наводнения и лесные пожары. Например, Закон о реформе аварийно-восстановительных работ (DRRA) предоставляет ряд инструментов для FEMA и других федеральных органов управления и органов управления штата для более эффективного реагирования на стихийные бедствия. Важно отметить, что DRRA обеспечивает финансирование для упреждающего смягчения последствий стихийных бедствий. Это целевое финансирование позволит FEMA расширить возможности местных органов управления по созданию устойчивых средств защиты до наступления стихийных бедствий, экономя деньги и спасая жизни людей. Отметим, что устойчивая инфраструктура и планирование в случае стихийных бедствий особенно важны, когда чрезвычайная ситуация формируется постепенно.

Определение «крупного бедствия» в Законе Стаффорда ранее включало только внезапные события, за исключением засухи. Постепенные, но все еще разрушительные процессы, такие как повышение уровня моря, не входили в список стихийных бедствий, за исключением случаев, когда они приводят к внезапным событиям, таким как наводнение. Таким образом, исторически Закон Стаффорда не помогал сообществам адаптироваться к повышению уровня моря, хотя повышение уровня моря и связанный с ним ущерб в значительной степени предсказуемы. На сегодняшний день, изменения в Законе Стаффорда предоставляют мощный инструмент, который FEMA может использовать для решения проблемы повышения уровня моря.

Проблемы с финансированием также исторически негативно сказывались на федеральных усилиях по реагированию на стихийные бедствия и смягчению их последствий. Программа уменьшения опасности бедствий, предусмотренная Законом Стаффорда (PDM), уполномочила Президента распределять средства между государственными и местными органами власти «для оказания помощи в реализации мер по снижению риска бедствий, которые являются экономически эффективными и предназначены для уменьшения травматизма, гибели людей, а также ущерба и уничтожения имущества». Эти средства, однако, были выделены на специальной основе в фонд смягчения последствий стихийных бедствий и были «значительно меньшими, чем затраты на ликвидацию последствий стихийных бедствий». Например, с 2013 по 2015 г. программа PDM получила только ежегодно выделяемых средств 25 млн долл. В 2016 г. бюджет ДПМ вырос до 100 млн долл., а ежегодные потери при чрезвычайных ситуациях природного характера исчисляются миллиардами долларов. Такой подход к финансированию смягчения последствий стихийных бедствий малоэффективен, учитывая, что такие средства, по оценкам, «экономят 6 долларов на 1 потраченный доллар».

Финансирование восстановления после стихийных бедствий, в отличие от смягчения последствий до стихийных бедствий, не спасает жизни и не снижает экономический ущерб. Распределение ресурсов после стихийного бедствия часто происходит поспешно из-за острой необходимости и желания «восстановить нормальную жизнедеятельность».

В 2018 г. было внесено несколько существенных изменений в Закон Стаффорда. Во-первых, это нормы, направленные на обеспечение более широкого и надежного источника финансирования для смягчения последствий стихийных бедствий. После любого крупного стихийного бедствия Президент теперь может «выделить... сумму, равную 6 процентам» от общей суммы помощи, выделенной в предыдущем году в рамках традиционных федеральных программ по ликвидации последствий стихийных бедствий из Фонда помощи при стихийных бедствиях (DRF) для усилий по смягчению последствий до стихийного бедствия.

По оценкам FEMA, это должно составлять в среднем 300–500 млн долл. в год, что означает резкое увеличение средств FEMA на смягчение последствий стихийных бедствий. Новый Национальный фонд предотвращения стихийных бедствий в общественной инфраструктуре (NIPDM) будет доступен во всех штатах, «которые

получили объявление о крупном бедствии за предыдущие 7 лет, или любому органу местной власти, расположенному частично или полностью в пределах границ таких штатов». Этот выделенный поток финансирования устраняет «неопределенность, связанную с процессом ежегодных ассигнований, который ранее финансировал грантовую программу по смягчению последствий стихийных бедствий (PDM)».

ВО-вторых, DRRR скорректировало формулировку Программы грантов на смягчение последствий стихийных бедствий (HMGP), чтобы позволить федеральному правительству «вносить до 75 % стоимости мер по смягчению последствий стихийных бедствий, которые Президент определил как экономически эффективные и которые существенно снижают риск или повышают устойчивость к будущему ущербу... в любом районе, пострадавшем от крупного стихийного бедствия». Закон Стаффорда ранее разрешал финансирование HMGP для снижения риска экономических потерь, но не содержал формулировок, разрешающих включение устойчивости в процесс ликвидации последствий стихийных бедствий.

Программа HMGP отличается от программы PDM/NPIPDM, поскольку средства на усилия по смягчению последствий HMGP распределяются только после того, как произошла конкретная крупная катастрофа. Таким образом, в отличие от финансирования PDM/NPIPDM, HMGP делает акцент FEMA на реагирование после стихийных бедствий. Тем не менее новая формулировка, позволяющая получателям грантов HMGP рассмотреть возможность повышения устойчивости после стихийного бедствия, может привести к более активным усилиям по восстановлению. 75-процентная доля затрат HMGP также имеет решающее значение, поскольку в противном случае большинство штатов, населенных пунктов не будут иметь средства для определения приоритетов проектов по смягчению последствий.

DRRR также предоставляет штатам, территориям и населенным пунктам новые полномочия по восстановлению зданий в соответствии с действующими строительными нормами, чтобы они были более устойчивыми к стихийным бедствиям. Закон предусматривает финансирование «дополнительных сотрудников для содействия внедрению и обеспечению соблюдения принятых строительных норм» и создает экспертную группу для разработки более совершенных процедур составления сметы расходов на ремонт. Это также позволяет FEMA стимулировать «принятие и обеспечение соблюдения соответствующих кодексов, основанных на консенсусе», и устанавливать базовые приемлемые строительные стандарты «для проектирования, строительства и обслуживания жилых сооружений... имеющих право на помощь в соответствии с этим Законом».

До DRRR FEMA требовало, чтобы сметы на строительство новых сооружений соответствовали «кодексам, спецификациям и стандартам... применимым на момент, когда произошла катастрофа». Эти изменения должны помочь сделать процесс восстановления после катастрофы более рентабельным — недавнее исследование FEMA показало, что обновление строительных норм для защиты конструкций от штормов привело бы к ежегодной экономии средств более чем на 1,6 млрд долл.

Добавление в DRRR формулировки, разрешающей финансирование проектов, повышающих устойчивость, важно, поскольку это может позволить штатам, племенам и территориям финансировать проекты природной инфраструктуры или другие меры, которые могут улучшить состояние окружающей среды при одновременном снижении риска будущих стихийных бедствий. DRRR не определяет отказоустойчивость, но Закон требует, чтобы FEMA разработала такое определение, и FEMA может повторно использовать это определение в нескольких разделах. Например, одним из перечисленных критериев для определения того, следует ли предоставлять финансирование NPIPDM, является «степень, в которой помощь пойдет на финансирование мероприятий, повышающих уровень отказоустойчивости».

Хотя FEMA еще не разработало определение отказоустойчивости, есть признаки того, что оно рассматривает концепцию целостно. FEMA недавно выпустило свой Национальный индекс риска, инструмент геопространственного картографирования, чтобы помочь HMGP и кандидатам на смягчение последствий стихийных бедствий

«расставить приоритеты в усилиях по обеспечению устойчивости, предоставляя краткий обзор многочисленных факторов риска стихийных бедствий».

Национальный индекс риска определяет риск сообщества путем сопоставления ожидаемого ущерба, причиненного стихийными бедствиями, с «социальной уязвимостью» сообщества и «сопротивляемостью сообщества». Рассмотрение таких факторов, как неравенство и социально-экономические различия, как часть устойчивости, представляет собой существенное изменение для FEMA и направлено для более всеобъемлющего подхода к обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них.

В ответ на изменения в DRR FEMA запустило программу создания устойчивой инфраструктуры и сообществ (BRIC, БРИК), заменившую предыдущую программу грантов PDM. Программа БРИК предоставит средства штатам, территориям, населенным пунктам для проектов по смягчению последствий стихийных бедствий. Эти средства будут распределяться в соответствии с шестью «руководящими принципами»:

- поддержка территорий, посредством наращивания потенциала;
- поощрение и стимулирование инноваций;
- содействие партнерским отношениям;
- стимулирование крупных проектов;
- сохранение гибкости;
- обеспечение согласованности.

Финансирование программы БРИК будет осуществляться через NPIPDM, а FEMA «обеспечит федеральную долю расходов в размере до 75 % для большинства финансируемых проектов и до 90 % на проект для небольших территорий, не имеющих собственных средств. В своем уведомлении о возможности финансирования первоначального взноса БРИК на 2020 г. FEMA объявило о выделении до 500 млн долл. для заявителей из стран БРИК в рамках “проектов по смягчению последствий” и программ “Наращивания потенциала”, а также “нефинансовой прямой технической помощи”».

Чтобы иметь право на получение премии кандидатам необходимо продемонстрировать, что их проекты несут по крайней мере столько же выгод, сколько и затрат. Такой анализ затрат и выгод может также включать «выгоды от экосистемных услуг». Таким образом, подходящие кандидаты могут использовать средства на проекты по смягчению последствий, которые укрепляют естественную или «зеленую» инфраструктуру, и учитывать эти экологические выгоды в своем анализе затрат и выгод.

Все штаты и территории имеют право подать заявку на этот первый раунд выплат. Кандидаты, ищущие средства для проектов по смягчению последствий, должны будут продемонстрировать, что их проекты «экономически эффективны», «повышают устойчивость» и «снижают риск» для населения и имущества. Акцент на экономической эффективности и устойчивости, в отличие от простой собственности, обеспечит сообществам, получающим финансирование, гибкость в решении различных проблем, связанных с изменением климата.

FEMA особо отмечает, что заявители должны включить повышение уровня моря, где это уместно, в свой проект предложения. Таким образом, местные органы власти могут подготовиться к медленно развивающимся бедствиям, таким как повышение уровня моря, чтобы убедиться, что их территории более устойчивы.

Можно привести показательный пример. В 2020 г. FEMA выделила проекты по смягчению последствий, которые отражают руководящие принципы DRR. К ним относятся план штата Массачусетс по смягчению последствий стихийных бедствий и адаптации к климату, переселение деревни Ньюток на Аляске и восстановление водно-болотных угодий в Галвестоне, штат Техас. Эти три примера подчеркивают новый акцент FEMA на природной инфраструктуре и управляемом отступлении. Такая расстановка приоритетов имеет решающее значение в контексте повышения уровня моря, поскольку традиционные подходы к «серой инфраструктуре» часто являются неадекватными и чрезмерно дорогими способами создания «устойчивости к изменению климата».

Проекты «зеленой инфраструктуры» подчеркивают потенциал FEMA для проведения разумных, ориентированных на естественную инфраструктуру мероприятий по смягчению последствий стихийных бедствий.

Подводя итоги анализа правового регулирования вопросов предупреждения и смягчения последствий природных катастроф в США, можно сделать вывод, что DRRRA и программа БРИК при их реализации позволят штатам, территориям и населенным пунктам подготовиться к все более опасным стихийным бедствиям, включая повышение уровня моря. Благодаря выделенному потоку финансирования FEMA может помочь местным органам власти разработать надежные проекты по смягчению последствий стихийных бедствий, в то время как формулировки DRRRA в отношении строительных норм, инспекций и устойчивости позволят FEMA помогать территориям строить более разумно. Такие усилия помогут избежать «решений о восстановлении на месте, часто принимаемых, казалось бы, вопреки изменению климата, которые порой оставляли сооружения такими же незащитными перед следующим стихийным бедствием».

Последние изменения, внесенные в Закон Стаффорда, позволят получить дополнительное финансирование по Программе ссуд на случай стихийных бедствий, чтобы предоставить низкопроцентное финансирование для ремонта и восстановления частной собственности, пострадавшей от стихийного бедствия, для домовладельцев, арендаторов и предприятий. Также предоставляются дополнительные гранты для помощи малым предприятиям, пострадавшим от урагана.

Зарубежный опыт предупреждения и смягчения последствий стихийных бедствий может быть использован в России, но после обстоятельного анализа и встраивания в действующий экономический механизм.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Воробьев Ю. Л. Глобальные проблемы как источник чрезвычайных ситуаций // Военная мысль. — 1998. — № 6. — С. 18–23.
2. Воробьев Ю. Л. Основы формирования и реализации государственной политики в области снижения рисков чрезвычайных ситуаций. — М. : Деловой экспресс, 2000. — 247 с.

REFERENCES

1. Vorobyov YuL. Globalnye problemy kak istochnik chrezvychaynykh situatsiy [Global problems as a source of emergencies]. *Voennaya mysl*. 1998;6:18-23. (In Russ.).
2. Vorobyov YuL. Osnovy formirovaniya i realizatsii gosudarstvennoy politiki v oblasti snizheniya riskov chrezvychaynykh situatsiy [Fundamentals of the formation and implementation of state policy in the field of reducing the risks of emergency situations]. Moscow: Business Express; 2000. (In Russ.).

ПРАВОВАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ ПЕТРА I: ЗАПАДНОЕ ПРАВОВОЕ ЗАИМСТВОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

Пономарев Андрей Сергеевич,

студент Московского государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

azpon@yandex.ru

© Пономарев А. С., 2022

Аннотация. *Испокон веков структура государства как одного из основных общественных институтов постоянно развивалась, подстраивалась под существующие мировые тенденции и формировала свои уникальные пути развития. В истории любого государства существуют важные этапы, которые делили жизнь в стране на до и после. В истории России одним из основных поворотных моментов историками принято считать петровские преобразования. В данной статье раскрываются основные причины выбранного Петром Великим пути, затрагивается политическая ситуация в стране, технологическое отставание и правовое «голодание», которые привели к масштабному переделу всего существующего в стране порядка. Автор ищет ответ на вопрос, почему же ключом к изменениям укладов послужило Великое посольство, когда окончательно был выбран путь западного развития и смогли ли принятые в тяжелых условиях законы изменить Российскую империю в лучшую сторону. Обстоятельства того времени требовали незамедлительных перемен, возможности устаревшей политико-правовой системы не могли себе позволить реализовать масштабные планы своего правителя. Правители России долгое время пытались выйти к Балтийскому морю, это была одна из важнейших стратегических и экономических задач страны на протяжении нескольких веков. Для реализации этих планов Петр I должен был вступить в войну со Швецией, но, хотя экономических ресурсов у страны было вполне достаточно, технологии мореходства и вооружения оставались на низком уровне. Тогда будущий император примет серьезное решение и сделает ставку на западных специалистов, чье мастерство было знакомо ему еще с детства. Так, дальнейший скачок развития России будет сделан именно в сторону Запада, изучение этих процессов и четкое понимание взаимосвязей крайне важно для обоснования сделанного выбора, что позволяет лучше понимать связь России с Западом, которая зародилась и крепко устоялась еще столетия назад.*

Ключевые слова: государство; право; история права; правовая система; система права; правовое заимствование; рецепция; Россия; Восток; Запад.

PETER I LEGAL MODERNIZATION: WESTERN LAW ADOPTION IN THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM

Andrey S. Ponomarev,

Undergraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933

azpon@yandex.ru

Abstract. From time immemorial, the structure of the state, as one of the main public institutions, has been constantly developing, adapting to existing global trends and forming its own unique ways of development. In the history of any state, there are important stages that divided life in the country into before and after. Delving into the history of Russia, historians believe that Peter's transformations form one of the main turning points. This article explains the main reasons for the path chosen by Peter the Great, touches on the political situation in the country, technological backwardness and legal «starvation» that led to a large-scale redistribution of the entire existing order in the country. The author is looking for an answer to the question why the Great Embassy served as the key to changes in the way of life, when the path of Western development was finally chosen and whether the laws adopted in difficult conditions could change the Russian Empire for the better. The circumstances of that time demanded immediate changes, the capabilities of the outdated political and legal system could not afford to implement the large-scale plans of their ruler. The rulers of Russia had tried to reach the Baltic Sea for a long time. It had been one of the most important strategic and economic tasks of the country for several centuries. For the implementation of these plans, Peter I had to go to war with Sweden, and although the country had quite enough economic resources, the technology of navigation and weapons remained at a low level. Later, the future emperor would make a serious decision and bet on Western experts whose skills were familiar to him since childhood. Thus, a further leap in Russia's development will be made in the direction of the West, the study of these processes and a clear understanding of the relationships is extremely important to justify the choice made, which allows us to understand the connection between Russia and the West that originated and was firmly established centuries ago.

Keywords: state, law, history of law, legal system, legal system, legal borrowing, reception, Russia, East, West.

ВВЕДЕНИЕ

В истории России Петр I, безусловно, является одной из ключевых фигур. За треть века, которые он правил страной, был сделан огромный скачок в развитии права и совершен полный переход к абсолютизму. Характер его реформ во многом неоспорим: никто не подвергает сомнению важность тех событий для Российской империи и что правление Петра I задало совершенно новый курс для страны, но методы, которые для этого применил первый российский император, вызывают противоречивые оценки:

- «Мы стали гражданами мира, но перестали быть в некоторых случаях гражданами России — виною Петр! Он велик без сомнения, но еще мог бы возвеличиться больше, когда бы нашел способ просветить ум россиян без вреда для их гражданских добродетелей» (Н. М. Карамзин);
- «Петр I не страшился народной свободы, неминуемого следствия просвещения, ибо доверял своему могуществу и презирал человечество, может быть более, чем Наполеон... История представляет около него всеобщее рабство» (А. С. Пушкин);

- «Реформа Петра была борьбой деспотизма с народом, с его косностью. Он надеялся грозой власти вызвать самостоятельность в порабощенном обществе и через рабовладельческое дворянство водворить в России европейскую науку, народное просвещение как необходимое условие общественной самостоятельности, хотел, чтобы раб, оставаясь рабом, действовал сознательно и свободно» (В. О. Ключевский);
- «Гений Петра высказался в ясном уразумении положения своего народа и своего собственного как вождя этого народа, он осознал, что его обязанность — вывести слабый, бедный, почти неизвестный народ из этого печального положения посредством цивилизации...» (С. М. Соловьев).

Свой реформаторский путь Петр I выбрал еще в молодости, с раннего детства он восхищался кораблестроением и несмотря ни на что решил прорубить для России «окно в Европу», для чего нужен был выход к морю. Одних территориальных изменений не могло быть достаточно. Сначала нужно было принести в Россию европейский уклад жизни, начать изменения с самого основания страны. Для лучшего понимания, в какую сторону двигать свою империю, Петр I совершит Великое посольство, в котором лично познакомится с особенностями европейского быта.

ДЕТЕРМИНАЦИЯ ЗАПАДНОГО ЗАИМСТВОВАНИЯ: ВЕЛИКОЕ ПОСОЛЬСТВО И «ОКНО В ЕВРОПУ»

Изначальной целью поездки в Европу был поиск новых союзников в войне против Османской империи. В начале 1697 г. Россия уже заключила договор с Венецией и Австрией против Турции, и царь полагал, что его можно расширить, путем привлечения Голландии, Англии и других европейских государств. Для этой важной цели Россия посылала своих великих послов Ф. Я. Лефорта, Ф. А. Головина и П. Б. Возницына. Их сопровождение состояло из различных представителей дворянства, а также желающих принять участие в путешествии волонтеров. Одним из последних окажется урядник Преображенского полка Петр Михайлов, не кто иной, как сам правящий царь — Петр I. Для лучшего погружения в новую среду царь передвигался инкогнито, но из-за примечательной внешности его запросто узнавали.

Кроме поиска поддержки среди западных стран, ставилась немаловажная задача найти образованных специалистов, мастеров своего ремесла. Петр I хотел привлечь их на работу в Россию для модернизации и развития различных производств, что должно было бы укрепить экономическое и научное положение страны. Помимо этого, у Петра I было большое желание раздобыть современное оружие, для изучения и использования в ближайших войнах. Помимо конкретных целей, у молодого царя был собственный интерес — изучить уклад жизни в Европе, узнать, как построена иерархия власти и структура образования, увидеть различные культурные и научные достижения. Петр I был готов к новшествам и хотел принести их в свою страну.

Первой остановкой Великого посольства была Рига, русского царя интересовали структура и укрепления местной крепости, но губернатор не дал на это разрешения, опасаясь тем самым выдать слабые места города, что представляло опасность в случае военной агрессии со стороны России, ведь совсем недавно Алексей Михайлович, отец Петра I, вел со Швецией войну. Царю это естественно не понравилось, Рига была именована «проклятым местом»¹.

Шаг за шагом посольство двигалось по Европе, Петр I был человеком крайне любознательным и старался разобраться во всем, что встречалось ему на пути. Больше всего ему хотелось познакомиться с Англией и Голландией, первопроходцами в корабельном деле, с развитой промышленной и военно-морской техникой. Петр I иногда опережал свое посольство, так, он работал плотником на одной

¹ См.: Князьков С. А. Очерки из истории Петра Великого и его времени. Пушкино : Культура, 1990. 648 с.

из верфей местных городов. Приобретая навыки кораблестроения и попутно изучая устройство местных заводов, фабрик, лесопилок и других производств. Увиденное позволяло царю сравнивать Россию с западными странами, он проникся европейской жизнью, увидел их города и села, активно выступал на всех переговорах и много беседовал с другими монархами. Качественное различие европейского уклада жизни и российского бросалось в глаза, Петр I видел отсталость разных отраслей у себя на родине и у него в голове начал складываться образ прекрасной России будущего, которую он захотел построить, соответствующей западным стандартам и даже превосходящей их.

К огорчению российского царя, дипломатическая миссия Великого посольства не смогла полностью реализоваться. Западной Европе не нужна была война с Османской империей, да и многие страны были более заинтересованы в торговле с Турцией, нежели в новом конфликте. К идее о мирном существовании присоединился и император Австрии Леопольд I, хотя страна и находилась в войне, он намеревался заключить с османами мир. Но, несмотря на провал на дипломатическом фронте, Великое посольство закупило большое количество вооружения для русской армии: ружья, мушкеты, штыки и различное снаряжение. Также активно велся поиск профессионалов военного дела: офицеров, инженеров, матросов и боцманов, а также медиков и специалистов других профессий. Многие из этих мастеров с радостью принимали предложения поехать в Россию.

По пути в Венецию до Великого посольства дойдут вести из Москвы о том, что там начался новый стрельцкий бунт. Эти новости изменят планы Петра I, он сделает все, чтобы как можно скорее выдвинуться на родину. По пути в Россию, молодой царь посетит короля Речи Посполитой Августа II. После длительной приватной беседы для обоих станет понятно, что их общий враг — Швеция и ее господство в Прибалтике. Тогда и будет заключена устная договоренность между двумя монархами, которая впоследствии выльется в антишведский Северный союз между Речью Посполитой, Россией, Саксонией и Данией. Новости о бунте, может и случайно, но повлияли на глобальные приоритеты Петра I, внешнеполитический курс России на время забывает про южные моря и войну с Османской империей и все внимание уделяет разрастающейся Швеции, чей Финский залив и выход к Балтийскому морю так нужны были русскому царю.

Как итог, Великое посольство лишь отчасти реализовало свой потенциал. Царь, так стремившийся увидеть «мастерскую» западного мира, обратил недостаточно внимания на обратную сторону жизни европейцев и, хотя многие черты из политического и общественного строя стран Европы по возвращении в Россию со временем будут интегрированы, полноценно открыть глаза на большинство «бед» России того времени так и не вышло. С одной стороны, представители высшего российского общества увидели, как можно жить и по какому пути развития можно направить свою страну, с другой — европейской культуре и менталитету не было места в России, как бы политики ни старались это место найти.

Мнения историков о достигнутых в ходе Великого посольства целях сильно варьируются, одни говорят, что Петру I удалось найти в Европе нечто большее, чем просто современные технологии, ведь царь в первую очередь старался проникнуться бытом и культурой западных стран. В оппозицию им писал В. О. Ключевский, его рассуждение о Великом посольстве выглядит так: «В августе 1698 г. возвращался в отечество с собранными за полтора года путешествия впечатлениями, Западная Европа должна была представляться ему в виде шумной и дымной мастерской с ее машинами, молотками, фабриками, пушками, кораблями»².

² Ключевский В. О. Курс русской истории. Лекции XXX–LIX: от эпохи Ивана Грозного до Петра Великого. М. : Академический проект, 2015. 525 с.

ЕВРОПЕИЗАЦИЯ РОССИИ: ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ

Петр I затронул все сферы государственного управления, создав новую систему территориальной администрации, введя множество «чужеземных обычаев».

Страна столкнулась с большим количеством проблем, для решения которых нужны были перемены. В начале XVIII в. Россия начнет войну с Швецией — очень сильным и крайне грозным противником. Как отмечал сам царь, наследованное им государство не было готово к ведению такой серьезной войны, поэтому множество реформ были приняты в условиях полного принуждения на всех уровнях власти, что придавало им радикальный характер, страна должна была пойти на все для укрепления военного потенциала российской армии и победе в Северной войне.

Военная реформа проводилась еще при Алексее Михайловиче, тогда по иностранному образцу вводились «полки иноземного строя» и позже «полки нового строя». Однако боевой потенциал армии был крайне низким. Готовясь к войне со Швецией, в 1699 г. Петр I вводит общий рекрутский набор. В новые полки, формировавшиеся по образцу Семеновского и Преображенского, солдат собирали насильно, в отличие от большинства стран Европы, где уже существовала контрактная армия. В условиях военного времени это был единственный способ сэкономить на и так сильно просевшем бюджете. Помимо реформирования полков нужно было улучшить вооружение и флот, из Великого посольства было привезено разное оружие, но этого было недостаточно.

По всей стране открывались заводы по производству артиллерии, да и в целом отечественного вооружения. Опыт, полученный за границей, и иностранные мастера помогли производству быстро адаптировать, началось построение нового флота по всем заветам английской и голландской школ. Кроме иностранных мастеров, большую роль играли европейские офицеры, которые тренировали и обучали российские полки и новое поколение отечественных военных специалистов из дворянских семей. Позже будет открыта Морская академия по образцу английской военно-морской школы, где будут готовить будущих командиров и офицеров. Так, благодаря новым реформам была сформирована регулярная армия, которая быстрыми темпами увеличивала свой военный потенциал.

За всю историю России до этого момента не было такого сильного флота и регулярных сухопутных войск, численность которых под конец правления Петра I достигла 210 тыс. человек³.

Правовая модернизация шла в военном духе, охватывая все сферы гражданской жизни⁴. «Законодательство императорской России восприняло внешние формы европейского законодательства (манифесты, указы, сенатские указы и пр.) и абстрактный язык современной юриспруденции»⁵.

Больше всего изменений было в области государственного управления, появились новые государственные учреждения, система административно-территориального управления страной вынуждена была измениться, Россия участвовала в широко-масштабной войне, для которой нужно было много ресурсов, как финансовых, так и человеческих. На этом этапе развития страны Петр I не мог реализовать все свои идеи, ему нужны были новые инструменты для рационального использования ресурсов государства. Так он пришел к идее создания коллегий и формирования Сената.

Роль управляющего органа в России долгое время исполняла Боярская дума, но с приходом к власти Петр I ее влияние на политику, проводимую в стране, постепенно снижалось.

³ Соловьев С. М. Сочинения : в 18 кн. М. : Голос; Колокол-Пресс, 1998. Кн. 9 : История России с древнейших времен. Т. 18 : 1711–1725 гг. Царствование Петра I, Екатерины I Алексеевны. Гл. 3.

⁴ Подлинный Воинский устав его Императорского Величества Петра I. СПб. : ИПИ, 2018. 35 с.

⁵ Исаев И. А. Проблема правового «заимствования»: Россия и Запад // История государства и права. 2016. № 11. С. 5.

На тот момент в Швеции существовал свой государственный орган — это был Сенат. Петру I давно хотелось создать новый орган государственной власти у себя в стране, и в 1699 г. будет организована Ближняя канцелярия. В нее входили 15 доверенных лиц, которым было поручено управлять приказами. По сути, это было первое подобие Сената. Хотя принято считать, что все новообразования в политической системе России пришли из-за рубежа, Сенат в России заимствовал только название, но был совершенно оригинальным органом, созданным в 1711 г. из Боярской думы и Ближней канцелярии.

Несмотря на то, что шведский Сенат и российский Сенат выполняли почти одинаковые функции, между учреждениями была огромная разница. Шведский Сенат должен был ограничивать власть монарха, тогда как в России он был полностью подчинен воле Петра I. Также у них была разная структура, формат делопроизводства, отличались и некоторые компетенции. Сенат, созданный императором, был особенным для России, существовал в рамках запросов, потребностей и нужд главы государства.

Сенат стал прекрасным органом для принятия нужных решений, но должны были быть инструменты, способные эти решения выполнять. Так, административный аппарат подвергся переменам, устаревшая система приказов была изменена. В ней не было четкого деления полномочий между приказами, из-за чего она не могла полноценно функционировать. Поэтому Петр I в очередной раз обратился к шведской системе, и в Российской империи появился институт коллегий, изначально их было создано всего 13. Их главная особенность, заимствованная в Скандинавии, состояла в том, что все функции и полномочия были очень строго поделены между коллегиями, а принятие решений строилось по коллегиальному принципу, где руководство должно было прийти к единому мнению касательно решения любой проблемы. Позже будет создан единый регламент для делопроизводства внутри коллегий. В коллегии должны были входить президент, 5 советников и 4 асессора, по европейским стандартам. Так, коллегии, благодаря своей структуре, будут полноценно выполнять роль административного органа, что позволит стране сделать серьезный рывок вперед.

Немаловажные изменения коснутся и власти на местах. Областная реформа Петра I разделит страну на 8 губерний, которыми будут руководить назначенные губернаторы. В рамках каждой из губерний будут реализовываться все полномочия административной и судебной власти, а губернатору будут подчинены все расположенные на территории губернии войска. Принцип подобного административно-территориального деления давно существовал на Западе, где все территории делились на баронства, графства, герцогства, королевства и империи, что позволяло легко интегрировать законы по всей территории страны, а также без проблем управлять властью на местах.

Позже будет осуществлена вторая областная реформа, когда губернии поделят на 50 провинций, чтобы еще больше усилить контроль над территориями.

После поездки в Европу Петр I поставил себе одну важную задачу — окончательной ликвидации автономии церкви. На всем Западе католическая церковь уже давно была частью государства. В России был восстановлен Монастырский приказ, ведающий судом и доходами на церковно-монастырских владениях, а в 1721 г. был утвержден Духовный регламент, который окончательно утвердил положение Православной церкви в Российской империи. Патриаршество было упразднено, на его место пришла Духовная коллегия, ставшая затем Святейшим Синодом, который, по сути, выполнял все функции патриаршества, но был полностью подчинен государственному аппарату власти. При Петре I начнется частичная секуляризация церковных владений, что помогало стране в период военного времени. Позже Екатерина II проведет полную секуляризацию, закончив дело Петра I.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Петр I привез из Европы элементы просвещения, сделал попытку изменения культуры в стране. Образование стало более доступным, появлялись различные академии,

успешных студентов отправляли за границу, чтобы подготовить из них настоящих специалистов. Построенный Петром I Санкт-Петербург был очень похож на Амстердам, первый раз за всю историю России использовался европейский формат улиц, которые были выстроенные от определенного объекта или площади параллельно друг к другу. Проекты и архитектура зданий также были похожи на европейские, что сделало Санкт-Петербург самым европеизированным городом России. В попытках придать России хотя бы внешне западный облик проводились странные и непонятные для местных жителей реформы, как, к примеру, налог на бороду, ведь в европейских странах бороду носить было неприемлемо. Многие из подобных новшеств не могли прижиться, страна не была готова к таким резким переменам. Попытка Петра I изменить сущность россиянина не могла оказаться успешной, он искренне полагал, что суровыми законами можно изменить характер и поведение человека, но ошибался.

Реформация Петра I дала России тот толчок, которого ей так не хватало, успехи в Северной войне вывели страну на совершенно новый политический уровень, заставив всех с ней считаться. Идеи, заложенные при изменении государственного аппарата, будут в дальнейшем развиваться и позволят укрепляться огромной Российской империи. Петр I окончательно выбрал западный путь развития страны, первым из правителей лично побывал в Европе, постарался взять лучшее, что в ней было, и стал одним из величайших правителей России за всю ее историю.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Исаев И. А. Проблема правового «заимствования»: Россия и Запад // История государства и права. — 2016. — № 11. — С. 3–7.
2. Ключевский В. О. Курс русской истории. Лекции XXX-LIX: от эпохи Ивана Грозного до Петра Великого. — М. : Академический проект, 2015. — 525 с.
3. Князьков С. А. Очерки из истории Петра Великого и его времени. — Пушкино : Культура, 1990. — 648 с.
4. Подлинный Воинский устав его Императорского Величества Петра I. — СПб. : ИПИ, 2018. — 35 с.
5. Соловьев С. М. Сочинения : в 18 кн. Кн. 9 : История России с древнейших времен. — Т. 18. 1711–1725 гг. Царствование Петра I, Екатерины I Алексеевны. — М. : Голос ; Колокол-Пресс, 1998. — 708 с.

REFERENCES

1. Isaev IA. Problema pravovogo «zaimstvovaniya»: Rossiya i Zapad [The problem of legal «borrowing»: Russia and the West]. *Istoria gosudarstva i prava* [History of the State and Law]. 2016;11:3-7. (In Russ.).
2. Klyuchevsky VA. Kurs russkoy istorii. Lektzii XXX-LIX: ot epokhi Ivana Groznogo do Petra Velikogo [Course of Russian history. Lectures XXX-LIX: from the era of Ivan the Terrible to Peter the Great]. Moscow: Academic Project Publ.; 2015. (In Russ.).
3. Knyazkov SA. Ocherki iz istorii Petra Velikogo i ego vremeni [Essays from the history of Peter the Great and his time]. Pushkino: Kultura Publ.; 1990. (In Russ.).
4. Podlinnyy Voinskiy ustav ego Imperatorskogo Velichestva Petra I. [The original Military Regulations of His Imperial Majesty Peter I]. St. Petersburg: IPI Publ.; 2018. (In Russ.).
5. Solovyov SM. Sochineniya: v 18 kn. [Essays: in 18 books]. Book 9: The History of Russia since ancient times. Vol. 18, P. 1711–1725. (In Russ.). Tsarstvovanie Petra I, Ekateriny I Alekseevny [The reign of Peter I, Catherine I Alekseevna]. Moscow: Golos; Kolokol-Press; 1998. (In Russ.).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.058-065

ФАБРИЧНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ (1882–1917)

Чекурова Дарья Игоревна,

студент Московского государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

darya.chekurova@mail.ru

© Чекурова Д. И., 2022

Аннотация. В статье представлен историко-правовой анализ основополагающих законов в области фабричного законодательства Российской империи 1882–1917 гг. Автором выделена значимость формирования российского фабричного законодательства как в контексте социально-экономического развития России в последней четверти XIX в. — первой четверти XX в., так и в рамках общемировых тенденций в сфере рабочего законодательства. Фактором формирования фабричного законодательства как в России, так и в Европе стали масштабные выступления рабочих, влияющие на общественный порядок и требующие решения определенных вопросов.

Автор дедуцирует: создание института фабричного законодательства являлось частью модернизации социально-экономического строя России, проходившей в непрерывной связи с процессами преобразований, затронувших всю Европу. Государственная власть стремилась удовлетворить интересы предпринимателей и рабочих в условиях ширящейся индустриализации и фактического отсутствия четкой правовой регламентации тех или иных аспектов в указанной сфере. Так или иначе, но период формирования фабричного законодательства в последней четверти XIX в. — первой четверти XX в. позволил создать нормативно-правовой фундамент, необходимый для дальнейшего развития трудовых отношений в России. Автор полагает, что исследовательский интерес к фабричному законодательству указанного периода подтверждается особенностями положения Российской империи, которая, недавно отказавшись от модели крепостнических отношений, перешла к рыночным и напрямую столкнулась с процессами индустриализации. Безусловная значимость российского фабричного законодательства связана с его влиянием на формирование отечественного трудового законодательства.

Ключевые слова: государство; право; социально-экономическая политика; законодательство; фабричное законодательство; труд; рабочий день; рабочий; реформы.

FACTORY LEGISLATION OF RUSSIA (1882–1917)

Darya I. Chekurova,

Undergraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933

darya.chekurova@mail.ru

Abstract. This article presents a historical and legal analysis of the fundamental laws in the field of factory legislation of the Russian Empire of 1882–1917. The author

highlights the importance of the formation of Russian factory legislation both in the context of socio-economic development of Russia in the last quarter of the 19th century — the first quarter of the 20th century, and within the framework of global trends in the field of labor legislation. Large-scale workers' movement that certainly affect public order and require the solution of certain issues form a factor in the formation of factory legislation both in Russia and in Europe.

The author deduces: the factory legislation was founded as a part of modernization of the socio-economic system of Russia, which took place in continuous connection with the processes of transformation that affected the whole Europe. The state power sought to satisfy the interests of entrepreneurs and workers in the conditions of increasing industrialization and the lack of clear legal regulation of certain aspects in this area. One way or another, the period of formation of factory legislation in the last quarter of the 19th century — the first quarter of the 20th century allowed to create the regulatory and legal foundation necessary for the further development of labor relations in Russia. The author believes that the research interest in factory legislation of this period is confirmed by the extraordinary position of the Russian Empire that, having recently abandoned the model of serfdom relations, switched to market relations and turned out to be directly related to the processes of industrialization. An unconditional significance of Russian factory legislation is related to its influence on the formation of domestic labor legislation.

Keywords: state, law, socio-economic policy, legislation, factory legislation, labor, working day, worker, reforms.

Рабочий вопрос долгое время являлся одним из фундаментальных, требующих активных действий со стороны государства в силу своей противоречивости. Важной чертой решения рабочего вопроса в России считается стремление государства к осуществлению посредничества между рабочими и фабрикантами. Следует отметить, что тенденция к использованию посредничества свойственна и европейскому законодательству конца XIX в.: как указывают Т. Ф. Вышеслава и А. В. Дериганова¹, коллективные трудовые споры во многих странах разрешались на основе применения «беспристрастного посредничества между спорящими сторонами». Однако именно России было присуще государственное посредничество. Индустриализация XIX в. требовала решительных мер в области нормативной регламентации многогранных трудовых отношений и способствовала развитию отечественного фабричного законодательства. Начало регулирования трудовых отношений в России лишь в 1880-х гг. можно объяснить спецификой экономики страны, которая, будучи основанной на феодальных отношениях, была отдалена от развитого в Европе капитализма. Законодатели работали в условиях нарастающего экономического кризиса, вызванного неурожаем 1880-х гг., истощением казны в связи с Русско-турецкой войной 1877–1879 гг. и последующим невыгодным для России пересмотром Сан-Стефанского мирного договора на Берлинском конгрессе в 1878 г.

Главным фактором создания фабричного законодательства в России и Европе стало рабочее движение, добивавшееся предоставления определенных прав рабочим, выработки способов разрешения трудовых конфликтов, прекращения произвола со стороны фабрикантов. Комплекс требований рабочих в России зародился как объективная реакция на отсутствие регулирования фабричных отношений с начала осуществления буржуазных реформ второй половины XIX в. Более того, государство не имело планов на фундаментальное регулирование сферы фабричных отношений, из чего следует суждение о важности рабочего движения в развитии фабричного

¹ Вышеслава Т. Ф., Дериганова А. В. Теоретико-исторические предпосылки возникновения и развития института трудовых конфликтов в фабричном законодательстве России (XIX в. — начало XX в.) // Гуманитарные и юридические исследования. 2022. № 1. С. 106.

законодательства. Необходимо остановиться на этом явлении и рассмотреть его более подробно для глубокого понимания причинно-следственных связей в рамках формирования фабричного законодательства.

Генезис рабочего вопроса в России связан прежде всего со стачками на Невской бумагопрядильне в 1870 г. и Кренгольмской мануфактуре в 1872 г. Требования рабочих, как известно, были направлены на прекращение произвола со стороны фабрикантов (в виде, например, невыдачи заработной платы и наложения неоправданно высоких штрафов) и общего улучшения условий труда (в форме повышения заработной платы, увеличения количества часов отдыха и др.). Отмеченные стачки способствовали публикации заявлений о формировании в Российской империи «рабочего вопроса» — именно это свидетельствует о том, что на положение рабочих было обращено внимание лишь в 1870-х гг.

После стачки на Невской бумагопрядильне МВД издало циркуляр, где отмечало, что ранее подобных явлений в реалиях Российской империи не наблюдалось; это событие стало отправным пунктом в осознании институтами государственной власти необходимости вмешательства в отношения между рабочими и фабрикантами. Именно поэтому считается, что работа по созданию фабричного законодательства велась с 1870-х гг. Таким образом, действительно, начало разрешению рабочего вопроса было положено рабочим движением. Требования рабочих, так или иначе на протяжении нескольких последующих десятилетий кардинально не менялись, из-за чего можно судить о недолжном подходе законодателя к регулированию фабричных отношений, основой которого должно было быть в первую очередь пресечение произвола со стороны фабрикантов по отношению к рабочим.

В середине XIX в. стала очевидной необходимость ввести некоторые ограничения для несовершеннолетних рабочих². Но лишь в 1882 г. был принят закон, регламентирующий труд малолетних³. Он регулировал следующие аспекты: запрещалось трудиться на производствах детям до 12 лет; для лиц 12–15 лет рабочий день не мог превышать 8 часов в день при односменных работах и 9 часов — при работах с двумя сменами; работа ночью (с 21:00 до 5:00) запрещалась, ровно как и вредящая здоровью работа и работа по воскресеньям и праздникам. Фабрикантам предоставлялось право открывать школы для несовершеннолетних рабочих. Следует отметить, что предусматривалась инспекция, занимающаяся контролем по выполнению закона. Как отмечал Т. Я. Валетов⁴, она «стала позднее фабричной инспекцией». Поскольку работодатели могли уклоняться от выполнения приведенных требований, в 1884 г. был издан соответствующий закон⁵. Это свидетельствовало о стремлении государства вести контроль за действиями фабрикантов.

Продолжением линии регламентации труда несовершеннолетних и женщин стал Закон от 3 июня 1885 г.⁶, которым запрещалась работа для подростков (несовершеннолетних до 17 лет) и женщин в период с 21:00 до 5:00 на некоторых фабриках. Последующий Закон от 24.04.1890 внес некоторые преобразования и дополнения в законы 1882 г. и 1885 г. (так, ночной период работы составил время с 22:00 до 4:00, фабрикантам разрешалось при необходимости привлекать детей к работе в течение 6 часов в день без необходимого отдыха и др.).

² Литвинов-Фалинский В. П. Фабричное законодательство и фабричная инспекция. М. : Типография А. С. Суворина, 1904. С. 21.

³ Закон от 01.06.1882 «О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах» // Полное собрание законов Российской империи. Собр. III (далее — ПСЗ-III). Т. 2. № 931.

⁴ Валетов Т. Я. Фабричное законодательство в России до Октябрьской революции // Экономическая история. Обзорение. 2007. № 13. С. 35.

⁵ Закон от 05.06.1884 «О взысканиях за нарушение постановлений о работе малолетних на заводах, фабриках, мануфактурах и в ремесленных заведениях» // ПСЗ-III. Т. 4. № 2286.

⁶ Закон от 03.06.1885 «О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках, заводах и мануфактурах» // ПСЗ-III. Т. 5. № 3013.

Так или иначе, указанные законы признаются некоторыми исследователями менее благоприятными для работающих детей, чем законодательство ряда европейских стран того времени. Как отмечал А. Н. Быков⁷, работа малолетних в Европе нередко ограничивалась 6–6,5 часами, за исключением Франции и Бельгии, где работа несовершеннолетних могла превышать 9 часов. Таким образом, в последней четверти XIX в. впервые в законодательстве Российской империи осуществлялось регулирование ряда важных вопросов, касающихся работы малолетних. М. Г. Суслов⁸ отмечал: в дореволюционной России одну пятую всех рабочих составляли несовершеннолетние, начинающие работать с 7 лет. Безусловно, регламентация их труда играла немаловажную роль в формировании фабричного законодательства.

Регламентация рабочего дня была осуществлена и для мужчин. Закон от 02.06.1897⁹ положил начало его формальной определенности: так, рабочий день мужчин составил 10 часов в праздники и по выходным и 11,5 часов в сутки по будням. Лицам, работающим ночью, устанавливался десятичасовой рабочий день. Как указывал Д. В. Бондарюк¹⁰, до принятия закона для 80 % российских предприятий был актуален 12-часовой рабочий день. Следует отметить, что определение продолжительности рабочего дня напрямую влияло на эффективность труда; более того, некоторое его сокращение могло положительно сказаться на физическом и ментальном состоянии рабочих.

Закон от 03.06.1886¹¹ значим для более глубокого анализа изучаемой области. Он устанавливал единые для всей России нормы трудового договора (такowymi, например, являлись: создание расчетной книжки, содержащей информацию о рабочем и основных положениях в его работе по единому образцу, систематичность выплаты заработной платы — не менее раза в месяц, если наем осуществлялся на срок более месяца, и др.). Также регулировались взаимоотношения между предпринимателями и рабочими. Контроль за выполнением закона осуществляла фабричная инспекция с достаточно широкими полномочиями: инспектора были наделены судебными, административными и иными функциями. На местах создавались присутствия, которые рассматривали жалобы на решения инспекторов, издавали обязательные постановления и, как указывал С. Р. Глазунов¹², являлись «ключевым звеном» в осуществлении положений фабричного законодательства в силу значимости возложенных на них полномочий.

Закон устанавливал наказание для рабочих, участвовавших в стачках, — тюремное заключение от двух до восьми месяцев. Санкции за организацию и участие в стачках были продиктованы событиями второй половины XIX в.: стачки происходили достаточно часто и целью законодателя являлось их максимально эффективное пресечение и предотвращение. Действие Закона 1886 г. было направлено на наиболее четкую и последовательную реализацию положений фабричного законодательства. Его продолжением стал Закон от 14.03.1894¹³, который возложил на инспекторов

⁷ Быков А. Н. Фабричное законодательство и развитие его в России. СПб. : Правда, 1909. С. 159.

⁸ Суслов М. Г. «Рабочее законодательство» XIX века как фактор социальной стабильности общества // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2010. № 3. С. 27.

⁹ Закон от 02.06.1897 «О продолжительности и распределении рабочего времени в заведениях фабрично-заводской промышленности» // РСЗ-III. Т. 17. № 14231.

¹⁰ Бондарюк Д. В. Фабричное законодательство о рабочем времени // Вестник Томского государственного педагогического университета. 2014. № 8 (149). С. 100.

¹¹ Закон от 03.06.1886 «Правила о надзоре за заведениями фабричной промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих и об увеличении числа чинов фабричной инспекции» // РСЗ-III. Т. 6. № 3769.

¹² Глазунов С. Р. Фабричное законодательство в России и механизмы его реализации. 1882–1914 гг. // Экономическая история. 2018. № 2 (41). С. 151.

¹³ Закон от 14.03.1894 «О преобразовании фабричной инспекции и должностей губернских механиков и о распространении действия правил о надзоре за заведениями

полномочия губернских механиков, тем самым значительно расширив объем их возможностей.

Также законодатель предпринял меры для пресечения восстаний рабочих. Законом от 02.06.1897¹⁴ министр финансов был наделен правом издавать инструкции по определенным нормам права в фабричном законодательстве и даже делать отступления от них. Законом 07.06.1899¹⁵ учреждалось Главное присутствие при Департаменте промышленности и мануфактур Министерства финансов. Оно могло создавать инструкции и правила для развития существующего фабричного законодательства с определенными изменениями и дополнениями. В то же время губернские присутствия получили полномочия издавать постановления в отношении местных случаев и условий. Законы 1884 г., 1886 г., 1897 г., 1899 г. позволили государству установить более глубокие и тесные связи с социально-экономическими процессами, связанными с фабричными отношениями, и получить над ними непосредственный контроль. Следует отметить, что в дальнейшем также прослеживается тенденция к усилению влияния института государства в указанной сфере.

Законы 1899–1900 гг. способствовали институциональным изменениям в структуре фабричных отношений (например, Закон от 05.06.1900¹⁶ упразднял Департамент торговли и мануфактур и учреждал Отдел промышленности) и повышению качества надзора за реализацией положений фабричного законодательства. Это свидетельствует о стремлении законодателя повысить эффективность развивающихся фабричных механизмов.

Немаловажным для положения рабочих является Закон от 02.06.1903¹⁷. Исполнение Закона контролировалось фабричными инспекторами. Работодатели стали ответственными за несчастные случаи на производстве: так, они были обязаны обеспечивать лечение пострадавшим работникам и выплачивать пожизненную пенсию или пособие; при смерти же рабочего пенсия выплачивалась членам его семьи.

Законодатель стремился ввести некоторые элементы демократии в отношения между предпринимателями и рабочими. Рабочие получили возможность выбирать старост, которые занимались переговорами по важным вопросам (например, связанным с условиями найма) с работодателями в соответствии с Законом от 10.06.1903¹⁸. Однако институт старост не был достаточно эффективным, поскольку староста должен был искать компромисс между фабрикантами и работниками, при этом трудясь на предприятии с риском быть уволенным за слишком радикальное выражение мнения рабочих.

Проводились меры по повышению социальной защищенности рабочих. Законами 1912 г.¹⁹ учреждались больничные кассы, позволявшие работникам получить страхование на случай болезни, а также страхование от несчастных случаев. Как отмечает

фабрично-заводской промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих» // ПСЗ-III. Т. 14. № 10420.

¹⁴ Закон от 02.06.1897 «О продолжительности и распределении рабочего времени в заведениях фабрично-заводской промышленности» // ПСЗ-III. Т. 17. № 14231.

¹⁵ Закон от 07.06.1899 «Положение о Главном по фабричным и горнозаводским делам присутствии» // ПСЗ-III. Т. 19. Отд. 1. 17122.

¹⁶ Закон от 05.06.1900 «О преобразовании Департамента торговли и мануфактур» // ПСЗ-III. Т. 22. Отд. 1. № 18736.

¹⁷ Закон от 02.06.1903 «Правила о вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств, в предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности» // ПСЗ-III. Т. 23. Отд. 1. № 23060.

¹⁸ Закон от 10.06.1903 «Об учреждении старост в промышленных предприятиях» // ПСЗ-III. Т. 23. № 23122.

¹⁹ Законы от 23.06.1912 «Об учреждении присутствий по делам страхования рабочих», «Об учреждении совета по делам страхования рабочих» «Об обеспечении рабочих на случай болезни», «О страховании рабочих от несчастных случаев» // ПСЗ-III. Т. 32. № 37444–37447.

Л. В. Куприянова²⁰, инициаторами страховых законов стали сами предприниматели. Работодатели обязались оплачивать расходы на лечение, выплачивать пособия и оказывать медицинскую помощь при необходимости. В то же время указанные законы не охватывали всех рабочих и регулировали ситуации, связанные исключительно с болезнями и несчастными случаями. Закон не включал страхование в связи с инвалидностью и смертью, а также страхование по старости. Более того, предоставляемые пособия были чрезвычайно малы и могли сокращаться в силу того, что страховые институты не обладали должной самостоятельностью: они находились под руководством самих предпринимателей и должностных лиц, которые могли вмешиваться в осуществление страховых законов.

Государство определенным образом способствовало улучшению положения рабочих, повышало их социальную защищенность, тем самым несколько смягчая остроту рабочего вопроса. Однако меры нередко были половинчатыми и противоречивыми, из-за чего не имели должной эффективности и в итоге влекли негативные последствия в виде восстаний и развития революционного движения.

В течение Первой мировой войны фабричное законодательство не получило большого развития, однако некоторое его преобразование имело место в силу актуальности рабочего вопроса. Следует привести несколько примеров изданных в указанный период законов. Закон от 19.10.1915²¹ позволял осуществлять некоторые отступления от фабричного законодательства на оборонном производстве, что было необходимо в сложившихся военных условиях. Уже после Февральской революции был издан Закон от 23.04.1917²²: взамен института старост вводился институт выборных рабочих комитетов, фактически перенявший полномочия и функционал старосты.

Итак, подчиненное государству фабричное законодательство было относительно пластичным и могло преобразовываться в зависимости от настоящих потребностей действующих институтов государственной власти, хотя и не развивалось активно во время Первой мировой войны.

Фабричное законодательство России было сопряжено с разветвленной системой штрафов, которые накладывались на рабочих за различные провинности. Как указывал М. Г. Суслов²³, в России существовало 509 пунктов, предусматривавших наложение штрафов. Штрафы могли составлять не более одной трети заработной платы, однако, как известно, работодатели нередко отступали от этой нормы. В среднем штрафы составляли около 30 % заработной платы, но следует отметить, что штрафы могли составлять и 70 % от заработной платы. Поскольку заработок изначально не был высоким, а иные условия труда не удовлетворяли рабочих в не меньшей мере, на производствах росло социальное напряжение.

Фабричное законодательство, как указывали некоторые авторы, имело некоторые недостатки и нередко сталкивалось с неприятием со стороны общества. При создании законов правительство стремилось найти компромисс между интересами предпринимателей и нуждами рабочих, отдавая предпочтение первым. Так, Т. Я. Валетов²⁴ писал, что фабричное законодательство вступало в действие «с большим трудом», поскольку привыкшие к феодальным порядкам предприниматели и должностные лица противились принятию и реализации многих вышеуказанных

²⁰ Куприянова Л. В. Российские предприниматели и проблемы социального страхования 1880–1905 гг. // Отечественная история. 1996. № 5. С. 55.

²¹ Закон от 19.10.1915 «О допущении некоторых отступлений от правил о работе женщин, подростков и малолетних, а также о продолжительности и распределении рабочего времени» // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. 1915. № 311. Ст. 2312.

²² Закон от 23.04.1917 «О рабочих Комитетах в промышленных заведениях» // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. 1917. № 100. Ст. 551.

²³ Сулов М. Г. Указ. соч. С. 27.

²⁴ Валетов Т. Я. Указ. соч. С. 43.

законов. Непосредственная же связь фабричных институтов с волей работодателей и должностных лиц нередко снижала их эффективность и меняла их назначение.

Контроль за исполнением законов не осуществлялся в ожидаемых объемах, поскольку на инспекторов возлагался большой объем полномочий, а количества инспекторов было недостаточно. Более того, руководство некоторых предприятий оказалось не затронуто фабричным законодательством: ряд мелких производств работал, не соблюдая положения законов. Также следует отметить, что фабричное законодательство развивалось, скорее, стихийно и реакционно, чем целенаправленно: законодатель ориентировался больше на снятие существующего социального напряжения, чем на предотвращение новых противоречий. Законы корректировались в соответствии с нуждами фабрикантов, а не рабочих, из-за чего последние часто не были удовлетворены нововведениями. Как известно, перманентное недовольство рабочих выливалось в частые стачки с определенными требованиями, а также в революционную борьбу, которой, как указывал М. Г. Суслов²⁵, занимались социал-демократы и эсеры.

Так или иначе, несмотря на негативные аспекты формирования фабричного законодательства, следует отметить положительную сторону этого процесса. Именно через проведение социально-экономической политики в этой сфере государство показывало свое стремление предоставить рабочим определенные права и оградить их от произвола работодателей. Более того, нельзя упускать из виду сроки создания и реализации нормативно-правовой базы по фабричным вопросам: в России было принято множество законов по регулированию отношений между предпринимателями и рабочими в более короткий срок, чем во многих странах.

Институтам государственной власти пришлось действовать в условиях резкого увеличения количества рабочих, сохранения феодальных устоев, усиления экономического кризиса и углубления индустриализации при отсутствии полноценной нормативной основы в сфере трудовых отношений. Проведенное регулирование можно назвать многогранным. Оно было направлено, как было выявлено в ходе исследования, на множество аспектов трудовых отношений: продолжительность рабочего дня, ранее не установленная нормативно, получила четкую формальную определенность; страхование повышало социальную защищенность рабочих, хотя не затрагивало большую их часть и имело определенные недостатки; условия работы детей и женщин также получили регулирование; установление обязательности и регулярности выплаты заработной платы способствовало некоторому снижению социального напряжения; регламентация процесса найма рабочих имела основополагающее значение как база для формирования отношений между рабочими и фабрикантами; введение контроля за осуществлением вышеперечисленного в лице фабричной инспекции также являлось немаловажным аспектом.

Создание и развитие фабричного законодательства в России было сопряжено со множеством факторов. Несмотря на ряд недостатков фабричного законодательства, регулирование трудовых отношений позволило сгладить некоторые противоречия в отношениях работников и фабрикантов и создать нормативно-правовую базу для последующего развития законодательства в этой области. Так, часть исследователей (например, Т. Ф. Вышеслава и А. В. Дериганова²⁶) считают, что фабричное законодательство легло в основу отечественного трудового права — в этом проявляется его фундаментальная значимость.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бондарюк Д. В. Фабричное законодательство о рабочем времени // Вестник Томского государственного педагогического университета. — 2014. — № 8 (149). — С. 99–101.
2. Быков А. Н. Фабричное законодательство и развитие его в России. — СПб. : Правда, 1909. — 282 с.

²⁵ Сулов М. Г. Указ. соч. С. 28.

²⁶ Вышеслава Т. Ф., Дериганова А. В. Указ. соч. С. 109.

3. Валетов Т. Я. Фабричное законодательство в России до Октябрьской революции // Экономическая история. Обозрение. — 2007. — № 13. — С. 34–44.
4. Вышеславова Т. Ф., Дериганова А. В. Теоретико-исторические предпосылки возникновения и развития института трудовых конфликтов в фабричном законодательстве России (XIX в. — начало XX в.) // Гуманитарные и юридические исследования. — 2022. — № 1. — С. 103–110.
5. Глазунов С. Р. Фабричное законодательство в России и механизмы его реализации. 1882–1914 гг. // Экономическая история. — 2018. — № 2 (41). — С. 141–154.
6. Куприянова Л. В. Российские предприниматели и проблемы социального страхования 1880–1905 гг. // Отечественная история. — 1996. — № 5. — С. 50–76.
7. Литвинов-Фалинский В. П. Фабричное законодательство и фабричная инспекция. — М. : Типография А. С. Суворина, 1904. — 344 с.
8. Суслов М. Г. «Рабочее законодательство» XIX века как фактор социальной стабильности общества // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2010. — № 3. — С. 26–29.

REFERENCES

1. Bondaryuk DV. *Fabrichnoe zakonodatelstvo o rabochem vremeni* [Factory legislation on working hours]. *Tomsk State Pedagogical University Bulletin*. 2014;8(149):99-101. (In Russ.).
2. Bykov AN. *Fabrichnoe zakonodatelstvo i razvitie ego v Rossii* [Factory legislation and its development in Russia]. St Petersburg: Pravda Publ.; 1909. (In Russ.).
3. Valetov TYa. *Fabrichnoe zakonodatelstvo v Rossii do Oktyabrskoy revolyutsii* [Factory legislation in Russia before the October Revolution]. *Economic History. Review*. 2007;13:34-44. (In Russ.).
4. Vysheslavova TF, Deriganova AV. *Teoretiko-istoricheskie predposylki vznikhoveniya i razvitiya instituta trudovykh konfliktov v fabrichnom zakonodatelstve Rossii (XIX v. — nachalo XX v.)* [Theoretical and historical prerequisites for the emergence and development of the institution of labor conflicts in the factory legislation of Russia (XIX century — early XX century)]. *Humanities and Law Research*. 2022;1:103-110. (In Russ.).
5. Glazunov SR. *Fabrichnoe zakonodatelstvo v Rossii i mekhanizmy ego realizatsii. 1882–1914 gg.* [Factory Legislation In Russia and the Mechanisms of its Realization. 1882–1914]. *Economic History*. 2018;2(41):141-154. (In Russ.).
6. Kupriyanova LV. *Rossiyskie predprinimateli i problemy sotsialnogo strakhovaniya 1880–1905 gg.* [Russian entrepreneurs and problems of social insurance in 1880–1905]. *Otechestvennaya istoria*. 1996;5:50-76. (In Russ.).
7. Litvinov-Falinsky VP. *Fabrichnoe zakonodatelstvo i fabrichnaya inspektsiya* [Factory legislation and factory inspection]. Moscow: A.S. Suvorin Publishing House; 1904. (In Russ.).
8. Suslov MG. «*Rabochee zakonodatelstvo*» XIX veka kak faktor sotsialnoy stabilnosti obshchestva [«Working legislation» of the nineteenth century as a factor of social stability of society]. *Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2010;3:26-29. (In Russ.).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.066-072

ИНСТИТУТ ПОДДАНСТВА В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

Зайцева Людмила Анатольевна,

доцент кафедры истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

lazajtseva@msal.ru

Пугачева Анастасия Николаевна,

студент Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

pugacheva2202@mail.ru

© Зайцева Л. А., Пугачева А. Н., 2022

Аннотация. В статье обозначены основные этапы зарождения и становления подданства как правового института в Российской империи. Несмотря на то, что политика Московского государства всячески поддерживала и поощряла добровольное вхождение в его состав различных народов, наиболее интенсивно развитие института подданства происходило именно в годы петровских реформ. Государь Петр I, оказывая содействие «инородцам» во вступлении в русское подданство, действовал не только из благородных побуждений. Его интересы были тесно связаны со стремлением принести пользу Отечеству. Обязательным условием для вступления в русское подданство было наличие у иностранца выдающихся талантов, навыков, знаний и умений. В XVIII в. при Петре I число иностранцев, прибывающих в Россию, резко выросло. Это благотворно повлияло на становление подданства как правового института. Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что в настоящее время понятие «подданство» утратило свой патриотический смысл. Зачастую в современном мире принятие гражданства того или иного государства носит исключительно формальный характер. Однако не стоит забывать, что подданного от иностранца отличает не только объем принадлежащих ему прав и лежащих на нем обязанностей. Политико-правовая связь подданного с государством наполнена нравственным содержанием. На первое место выступают любовь и уважение к своей Родине, стремление принести ей пользу, обеспечить благополучие и процветание Отечества, позаботиться о сохранении государственного единства, территориальной целостности страны. Анализ исторически сложившегося порядка вступления в подданство путем принесения присяги государю позволяет проследить переход данного правового института из частного в государственный. В статье находят свое отражение основные принципы подданства, сложившиеся в XVII–XVIII вв. в России. Вопросы подданства и гражданства для России имели ключевое значение на протяжении многих веков, сохранили новизну и актуальность по сегодняшний день.

Ключевые слова: государство; право; законодательство; правовой институт; гражданство; подданство; иностранец; натурализация; крещение; присяга.

THE INSTITUTION OF ALLEGIANCE IN THE RUSSIAN STATE

Lyudmila A. Zaitseva,

Associate Professor, Department of History of State and Law,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933

lazaitseva@msal.ru

Anastasia N. Pugacheva,

Undergraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933

pugacheva2202@mail.ru

Abstract. The article outlines the main stages of the origin and formation of allegiance as a legal institution in the Russian Empire. Despite the fact that the policy of the Moscow state strongly supported and encouraged the voluntary entry of various peoples into the Russian Empire, the most intensive development of the institution of allegiance took place during the years of Peter's reforms. Tsar Peter I, assisting «foreigners» in entering Russian citizenship, acted not only from noble motives. His interests were closely connected with the desire to benefit the Fatherland. Outstanding talents, skills, knowledge and skills of a foreigner served as a prerequisite for joining the Russian allegiance (citizenship). In the 18th century, during Peter I rule, the number of foreigners arriving in Russia increased dramatically. This had a beneficial effect on the formation of allegiance as a legal institution. The relevance of the chosen topic can be explained by the fact that at present the concept of «allegiance» has lost its patriotic meaning. Often in the modern world, the acceptance of allegiance of a particular state is exclusively formal. However, do not forget that the subject is distinguished from a foreigner not only by the amount of rights and duties that belong to him. The political and legal relationship of a subject with the state is filled with moral content. Love and respect for the Homeland, the desire to benefit it, to ensure the well-being and prosperity of the Fatherland, to take care of preserving the state unity and territorial integrity of the country come first. The analysis of the historically established order of entry into citizenship by taking the oath to the sovereign allows us to trace the transition of this legal institution from private to state. The article reflects the basic principles of citizenship that developed in the 17th–18th centuries in Russia. The issues of allegiance and citizenship for Russia have been of key importance for many centuries, and they have retained their novelty and relevance to this day.

Keywords: state, law, legislation, legal institution, citizenship, citizenship, foreigner, naturalization, baptism, oath.

Подданство можно определить как политико-правовую связь государства и человека, характеризующуюся наличием взаимных прав и обязанностей. Элемент взаимности выражается в том, что подданный, помимо принадлежащих ему прав (гражданских, политических, экономических, социальных, культурных), несет обязанности перед государством. В обязанности включают уплату налогов, несение воинской повинности, формы участия в политической жизни своей страны и др. У каждого подданного есть свой долг перед Отечеством — принести какую-то пользу, внести вклад в развитие своей страны. Это могут быть успехи в науке, искусстве, в своей профессиональной деятельности. Государство, в свою очередь, обязуется защищать своих подданных и покровительствовать им, оказывать дипломатическую защиту.

Возникновение института подданства связывают с развитием феодальных отношений. В подчинении и под покровительством феодалов находились зависимые крестьяне. Точно так же впоследствии монарху подчиняются его подданные.

По мнению таких выдающихся ученых, как В. М. Гессен, В. Н. Калинин, в России институт подданства начал зарождаться во второй половине XVII в.

В качестве подтверждения своих доводов сторонники этой точки зрения приводят положение гл. XIX Соборного уложения 1649 г. «О посадских людях», которое позволяло самодержцу по своему усмотрению распоряжаться судьбой своих подданных. Посадские люди прикреплялись к городам, крестьяне — к своим владельцам¹. После создания единого централизованного государства подданные стали подчиняться непосредственно монарху.

К концу XVII в. подданство в России приобретает совсем иное значение. Это почетно: глава государства олицетворяется с покровителем, а отстаивать честь страны, защищать свою Родину от внешних нападений — священный долг каждого гражданина.

Подданство возникает и развивается только в сильном, независимом и самостоятельном государстве, обладающем суверенитетом и развитой публичной властью. Вместе с тем в научной литературе можно встретить точку зрения, согласно которой возникновение подданства связано с покорением сильным и развитым государством государства более слабого, уязвимого и менее защищенного. Жители покоренного государства обязуются выплачивать дань, контрибуцию или иные платежи, нести трудовую повинность в пользу государства-победителя, в результате чего появляется отдельная категория населения — «данники». «Данники приравнялись к своим, подданным, денежные выплаты которых являлись базовым источником дохода в государственной казне»², — пишет В. И. Сергеевич.

Таким образом, жители побежденного государства, выплачивая дань государству-победителю, неся в пользу него трудовую повинность, становились подданными последнего. По мнению В. Б. Николаева, «подданство означало платить дань, находиться под властью феодала, суверена»³. Можно вспомнить испанскую колонизацию Америки, новой части света, открытой мореплавателем Христофором Колумбом в 1492 г. Аборигены Северной и Южной Америки, называемые индейцами, подвергались жестокому и бесчеловечному обращению со стороны правительства Испании. Беззащитность и уязвимость индейцев, которые не могли противостоять испанским завоевателям, привели к тому, что коренное население Нового Света покорилось более сильному и развитому тогда европейскому государству — Испании и перешло под его покровительство. Местное население принуждалось к трудовой повинности (репартименту), с него также взималась подушная подать (трибута). В 1535 г. было образовано вице-королевство Новая Испания, просуществовавшее вплоть до 1821 г.

Окончательное закрепление термина «подданство» в языке официальных документов произошло с момента принятия законодательного акта — Соборного уложения 1649 г. Тем не менее термин «подданство» был известен и ранее. В тексте присяги Имеретинского царя Александра на верность его подданства Российской державе от 14 сентября 1650 г. сказано: «...Посылал есми к великому государю царю и великому князю Алексею Михайловичу всея Руси самодержцу, бити челом послов своих игумена Василья, да товарища его Давыда, чтобы великий государь царь и великий князь Алексей Михайлович, всея Руси самодержец, меня, Александра царя, и всю Меретинскую землю пожаловал, держал под своею царскою великою рукою в своем царском имени и во обороне, и от своей бы царския ружи не оттринул...»⁴.

¹ Соборное уложение 1649 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. I. СПб., 1830. Т. 1. № 1. С. 108–114.

² Сергеевич В. И. Лекции и исследования по древней истории русского права. СПб.: Типография М. М. Стасюлевича, 1910. С. 106.

³ Николаев В. Б. Подданство Российской империи, его установление и прекращение (историко-правовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2008. С. 8, 13.

⁴ Присяга Имеретинского царя Александра на верность его подданства Российской державе от 14 сентября 1650 года // Полное собрание законов Российской империи. Собр. I. Т. 1. № 1. С. 243.

В наименовании документа использовано слово «подданство», однако в самом тексте присяги использовано выражение «быть под... высокою рукою».

Для каждого правового института характерны свои особенные принципы, основополагающие начала, определяющие содержание и раскрывающие его сущность. Институт подданства не является исключением.

К концу XVII — началу XVIII в. сложились базовые правовые идеи, руководящие положения, которые создали основу его функционирования. Ответственность за совершение разного рода преступлений подданными России и иностранцами была одинаковой. Каждый был вправе присягать по своей вере, следовать своим обычаям в суде при предоставлении доказательств.

Главным объединительным началом для народа по-прежнему оставалась религия. По мнению В. М. Гессена, «в сознании русского народа быть подданным означало быть православным, а стать подданным — значит креститься в православную веру»⁵. Такая тенденция была свойственна не только для России. Исполком веков подданство было тесно связано с религией, господствующей в государстве. Так, во многих европейских государствах в процессе колонизации население покоренных территорий насильно обращалось в католичество. В государствах, где религия не отделена от государственной власти, иначе и быть не может.

До начала Петровских реформ крещение — главное основание для приобретения подданства. В Московском государстве преобладала дискриминация по религиозному признаку. Переход из православия в иное христианское вероисповедание или иную религию являлся поводом для гонений, ограничений в правах, отказа в принятии в русское подданство. Власть использовала различные средства для побуждения к принятию православия. 16 июля 1622 г. издается Указ, запрещающий совместное проживание помещиков, являющихся мусульманами, и православных холопов⁶.

Соборное уложение 1649 г., как мы убедились ранее, только развивает это положение: закреплялся принцип, согласно которому крепостные и их феодалы должны были быть одной веры. В соответствии со ст. 70 Соборного уложения 1649 г. иностранцам было запрещено кабалить христиан: «А русским людям у иноземцев некрещенных, по крепостям и добровольно, в холопстве не быть». Иностранцы могли иметь холопов, которые принадлежали ко всем религиям, за исключением православия: «Русскими людьми по государству цареву и великого князя Алексея Михайловича всея Руси крестному целованию, а князи, и мурзы, и татары, и чювашею, и черемисою, и вотяки и всякими ясачными людьми по их вере по шерти». С одной стороны, такой запрет помогал избежать смешения разных вер, конфликтов между хозяевами и холопами на религиозной почве, с другой — запрет рассматривался в качестве побуждения к принятию православия для иностранцев. Это был и один из способов выхода из холопского состояния. Согласно ст. 71 Соборного уложения 1649 г. «перешедшим в христианство следовало жить вместе с русским населением и отдельно от некрещенных»⁷.

С приходом к власти Петра I политика России по отношению к «иноверцам» осталась той же: неразвитым народам, язычникам, насильственно навязывается православие. 7 июля 1710 г. издается грамота митрополиту Сибирскому и Тобольскому Феодору, согласно которой религиозные культы приказывалось «огнем палить», а «вместо тех капищ часовни строить и святые иконы поставляти»⁸. За неповиновение

⁵ Гессен В. М. Подданство, его установление и прекращение. СПб. : Правда, 1909. С. 203.

⁶ Указ о запрещении некрещеным татарам-землевладельцам селить в своих домах православных пашенных холопов, владеть православными служилыми холопами и разрешении селить православных холопов по их добровольному согласию за дворами вместе с крестьянами // Законодательные акты Русского государства второй половины XVI — первой половины XVII в. Л. : Наука. Ленингр. отд., 1986. № 119. С. 113.

⁷ Соборное уложение 1649 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собр. I. Т. 1. № 1. С. 108–114.

⁸ Лебедев В. И. Реформы Петра I : сборник документов. М. : Гос. соц.-эконом. изд-во, 1937. С. 230.

предусматривалась смертная казнь. Для насильственного обращения в православие татар (сибирских), якутов и остяков был принят Указ 6 декабря 1714 г.

По условиям Ништадтского мирного договора между Россией и Швецией 1721 г. Россия получила юридические права на Эстляндию и Лифляндию. Это вынудило правительство изменить свою политику по отношению к «иноверцам», проявляя больше веротерпимости. Петр I намеревается оставить в неприкосновенности «евангелическую религию», шведам гарантирует покровительство и безопасность. Выносливым и трудолюбивым шведам, хорошо проявившим себя на службе или в работе, гарантируется беспрепятственное вступление в русское подданство независимо от их принадлежности к той или иной религии.

К XVIII в. институт подданства становится все более светским, постепенно отделяется от церкви, поэтому вопросы, связанные со вступлением в русское подданство, переходят под компетенцию государственной власти. Указ от 17 июня 1773 г. публично объявил свободу вероисповедания⁹. Так, иностранцы смогли вступать в русское подданство независимо от их религиозных воззрений. Теперь принесение присяги государю становится главным способом вступления в русское подданство. При Александре I термин «рабство» был исключен из текста присяги. Так был окончательно сформирован публично-правовой подход к понятию подданства. Сам процесс принесения присяги по-прежнему содержит религиозные элементы.

В состав России на протяжении многих веков входили относительно самостоятельные территории, уникальные народы со своей самобытной культурой и обычаями. Методы, которых придерживалась государственная власть в Российской империи при регламентации правового статуса подданных, можно определить в нескольких словах: «децентрализация во имя единства и территориальной целостности государства»¹⁰. Единство подданства в Российской империи было необходимо сочетать с предоставлением разных по объему прав и обязанностей той или иной группе населения из-за религиозных, этнических различий подданных.

Подчеркнем, что «правительство России стремилось обеспечить привилегированным сословиям национальных районов права, близкие к правам аналогичных русских сословий, а, кроме того, обычно сохраняло их исторически традиционные права и привилегии»¹¹. Это было грамотное решение проблемы, поскольку, несмотря на единство подданства на всей территории Российской империи, в ее составе существовали автономии, в которых была своя уникальная система устройства государственной власти, в связи с чем возникала необходимость дифференцировать правовое положение населения.

Принцип ограниченности подданства проявлялся в различии правового статуса дворян, духовенства, купечества, почетных граждан, крестьян, посадского населения. Достаточно вспомнить, что дворянское сословие могло свободно передвигаться по всей территории Российской империи, выбирать место жительства, участвовать в политической жизни страны, паспорта почетных граждан были бессрочными. Важное значение имела национальная и религиозная принадлежность. Евреи были ограничены в свободе передвижения, даже на ярмарки им было дозволено являться только по определенным дням. Еврейские купцы приезжали лишь на время по торговым делам. Петр I отклонял многочисленные просьбы еврейских купцов о въезде в Россию.

С принципом ограниченности сочетался принцип единства подданства на всей территории Российской империи. Если мы обратимся к Финляндии, автономии, входившей в состав Российской империи с 1809 г. по 1917 г., то увидим, что император

⁹ Указ Синода «О терпимости всех вероисповеданий и о запрещении Архиереям вступать в дела, касающиеся до иноверных исповеданий и до построения по их закону молитвенных домов, предоставляя все сие светским начальствам» от 17.07.1773 // Полное собрание законов Российской империи. Собр. I. Т. 19. № 13996. С. 416.

¹⁰ Преображенский А. А., Новицкая Т. Е. Законодательство Петра I. М.: Юрид. лит., 1997. С. 475.

¹¹ Преображенский А. А., Новицкая Т. Е. Указ. соч. С. 464.

считался одновременно великим князем Финляндским¹². Подданные Российской империи гражданами Финляндии не считались. Жители, проживающие на территории Великого княжества Финляндского, являлись русскими подданными. Дифференциация правового статуса осуществлялась на внутригосударственном уровне. Сегодня мы можем наблюдать сходную ситуацию во многих современных федеративных государствах.

Принцип единства подданства был тесно связан с принципом равного подданства, не зависящего от способа вступления в него. Однако зачастую принцип считался декларативным. Иностранцы, вступившие в русское подданство с помощью одного из способов, очерченных в законе, никогда с природными русскими подданными наравне не были.

Принцип вечного подданства в России не был закреплен: можно было с позволения императора даже навсегда покинуть страну. Однако выйти из подданства просто по своему убеждению было невозможно. А иностранцы, вступая в русское подданство, зачастую не задумывались о возможностях и способах выхода из него. При этом за самовольное оставление государства подданный мог понести довольно строгое наказание. Как верно отметил В. М. Гессен, «в погоне за призрачными и многообещающими льготами (например, выход из холопства) они подчас забывали о главном — о невозможности беспрепятственного выхода из русского подданства»¹³. Выезд подданных за пределы Российской империи подвергался строгой регламентации: без ведома государя покинуть страну было невозможно. В противном случае подданного, самовольно оставившего свою Родину, ждала конфискация всего имущества (оно автоматически переходило под опеку государя). Сам подданный приобретал статус безвестно отсутствующего. Документом, дающим право покидать пределы своей страны, являлся «пашпорт». Для привилегированных слоев населения (дворян и почетных граждан) паспорт был бессрочным. В этом находил свое проявление принцип неразрывности подданнической связи.

В подданнической связи индивида и государства элемент взаимности является ключевым. В России постепенно в процессе становления единого централизованного государства, с развитием публичной власти институт подданства из частного переходит в государственный. В сознании народа подданство начинает восприниматься как своего рода привилегия, почетное звание, которыми нужно гордиться. На первое место начинают выступать такие понятия, как честь своей Родины, защита Отечества, долг перед страной. Это является в каком-то смысле объединительным началом для всего народа России. Среди принципов, на основании которых функционирует подданство как правовой институт в XVII–XVIII вв., можно выделить следующие: принципы единства, равенства, ограниченности, вечности подданства, неразрывности подданнической связи, недопущения выдачи подданного иностранному государству. Дискуссионным в научной литературе является вопрос о действии принципов равенства и вечности подданства.

До Петра I подданство было тесно связано с принадлежностью к православию. Долгое время крещение оставалось основным способом вступления в русское подданство. Победа в Северной войне, преобразовательные реформы императора потребовали коренным образом изменить государственную политику по отношению к «иноверцам»: требовалось проявлять больше веротерпимости, для того чтобы принести пользу России. Теперь основным способом натурализации становилось принесение присяги государю. Несмотря на то, что сам процесс принесения присяги по-прежнему связан с религиозной атрибутикой, институт подданства все больше приобретает характер светского. Перед законодателем ставится важная задача: на законодательном уровне системно и четко регламентировать все правовые вопросы, связанные с институтом подданства.

¹² Исаев И. А. История государства и права России : учебник для бакалавриата. М. : Норма ; Инфра-М, 2022. С. 181.

¹³ Гессен В. М. Указ. соч. С. 205.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гессен В. М. Подданство, его установление и прекращение. — СПб. : Правда, 1909. — 448 с.
2. Исаев И. А. История государства и права России : учебник для бакалавриата. — М. : Норма ; Инфра-М, 2022. — 800 с.
3. Лебедев В. И. Реформы Петра I : сборник документов. — М. : Государственное социально-экономическое издательство, 1937. — 379 с.
4. Николаев В. Б. Подданство Российской империи, его установление и прекращение (историко-правовой анализ) : дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2008. — 205 с.
5. Преображенский А. А., Новицкая Т. Е. Законодательство Петра I. — М. : Юрид. лит., 1997. — 880 с.
6. Сергеевич В. И. Лекции и исследования по древней истории русского права. — СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1910. — 680 с.

REFERENCES

1. Hessen VM. Poddanstvo, ego ustanovlenie i prekrashchenie [Citizenship, its establishment and termination]. St. Petersburg: Pravda Printing House, 1909. (In Russ.).
2. Isaev IA. Istoriya gosudarstva i prava Rossii [History of the state and law of Russia]. Moscow: Norma, Infra-M Publ.; 2022. (In Russ.).
3. Lebedev VI. Reformy Petra I. Sbornik dokumentov [Reforms of Peter I. Collection of documents]. Moscow: State Socio-Economic Publishing House; 1937. (In Russ.)
4. Nikolaev VB. Poddanstvo Rossiyskoy imperii, ego ustanovlenie i prekrashchenie (istoriko-pravovoy analiz): dis. ... kand. yurid. Nauk. [Allegiance of the Russian Empire, its establishment and termination (historical and legal analysis): Cand. Sci. (Law) Diss.]. N. Novgorod; 2008. (In Russ.).
5. Preobrazhensky AA, Novitskaya TE. Zakonodatelstvo Petra I [Legislation of peter I]. Moscow: Yurid. lit. Publ.; 1997. (In Russ.).
6. Sergeevich VI. Lektsii i issledovaniya po drevney istorii russkogo prava [Lectures and research on the ancient history of Russian law]. St. Petersburg: M. M. Stasyulevich Publishing House; 1910. (In Russ.).

ПЕРЕСТРОЙКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ НА РЕШЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ЗАДАЧ (1941–1945)

Ганина Ольга Юрьевна,

доцент кафедры конституционного и международного права Оренбургского института (филиала) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат исторических наук, доцент
460001, Россия, г. Оренбург, ул. Комсомольская, д. 50
ogau2007@mail.ru

© Ганина О. Ю., 2022

Аннотация. В статье проанализированы основные направления работы советов депутатов трудящихся в 1941–1945 гг. в связи с переориентацией деятельности на решение задач, вызванных военной обстановкой. Изучены пути преодоления проблемы нехватки кадров в низовых советах депутатов трудящихся, мероприятия по созданию условий для обучения сотрудников советского аппарата в условиях обновления кадрового состава. Сделан вывод о том, что нехватка депутатского и руководящего состава в местных органах власти решалась за счет привлечения к работе в исполнительных комитетах советов депутатов трудящихся представителей от партии, военных структур, а также иных работников — не являвшихся депутатами данных местных советов. Указанные меры шли вразрез с конституционными установлениями, тем не менее позволяли преодолеть трудности текущего момента военного времени. Архивные материалы сохранили примеры ситуаций, когда граждане, не являясь депутатами низовых советов, назначались на должности руководителей советов и успешно справлялись со своими обязанностями на новом посту. Исследованы особенности организации и проведения сессий советов депутатов трудящихся в военной обстановке. Автор пришел к выводу, что в годы Великой Отечественной войны не могли в полной мере функционировать установленные конституционно формы и методы работы местных советов, что повлекло закономерное приспособление советских работников к работе в военной обстановке, а следовательно, применялись нетипичные для мирного времени способы деятельности. Такие принципиально новые методы в своей совокупности позволили местным советам депутатов трудящихся справляться с задачами военного времени и преодолевать возникавшие трудности.

Ключевые слова: государство; власть; история; партия; политика; местные органы власти; советы депутатов трудящихся; кадры; война; мобилизация.

RESTRUCTURING OF THE ACTIVITIES OF LOCAL AUTHORITIES TO SOLVE STRATEGIC ECONOMIC PROBLEMS (1941–1945)

Olga Yu. Ganina,

Cand. Sci. (History), Associate Professor, Department of Constitutional and International Law, Orenburg Institute (branch), Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
50 Komsomolskaya Str, Orenburg, Russia, 460001
ogau2007@mail.ru

Abstract. *The article analyzes the main directions of the work of the Soviets of Workers' Deputies to reorganize activities to solve problems caused by the military situation. The author studies the ways of overcoming the problem of shortage of personnel in the lower Councils of Workers' Deputies, measures to create conditions for training officers of the Soviet apparatus in the conditions of personnel renewal. It is concluded that the shortage of deputies and senior staff in local authorities was solved by involving representatives from the party, military structures, as well as other workers who were not deputies of the local councils in the executive committees of the Councils of Deputies of Workers' Deputies. These measures were contrary to the constitutional provisions. However, they allowed the new government to overcome the difficulties of the current moment of wartime. Archival materials have preserved examples of situations when citizens, not being deputies of lower councils, were appointed to the offices of heads of the councils and successfully coped with their duties. The article examines the features of the organization and holding of sessions of the Soviets of Workers' Deputies in a war situation. The author comes to the conclusion that during the Great Patriotic War, the constitutionally established forms and methods of work of local councils could not fully function, which led to the natural adaptation of Soviet workers to work in a wartime situation, and, consequently, methods of activity atypical for peacetime were used. Such fundamentally new methods in their entirety allowed local Councils of Workers' Deputies to cope with the tasks of wartime and overcome the difficulties that arose.*

Keywords: *state, government, history, party, politics, local authorities, Councils of Workers' Deputies, cadres, war, mobilization.*

Российское государство живет в условиях поэтапных изменений конституционного законодательства. Новеллы правового регулирования системы управления неизбежно затрагивают как государственное управление, так и местное самоуправление. Ввиду поэтапных конституционных изменений необходимы обращение к опыту законодательного закрепления основ публичной власти и практике его реализации, определение оптимальных вариантов организации и деятельности органов местного самоуправления применительно к решению хозяйственных и других задач в новых ситуациях.

Оформившаяся к середине 1930-х гг. система органов государственной власти неизбежно должна была приспосабливаться к событиям Великой Отечественной войны. Налаженные в мирное время механизмы не были эффективны во всех ситуациях, обусловленных войной, что неизбежно видоизменяло организацию и функционирование всего советского аппарата, в том числе и низовых советов.

Война самым серьезным образом оказала влияние на действовавший порядок формирования органов власти. В этой ситуации проведение очередных выборов в установленные законом сроки оказалось невозможным. Поэтому советское руководство приняло единственно правильное на тот момент решение — перенести сроки очередных выборов в представительные органы власти всех уровней и пролонгировать полномочия избранного в довоенное время депутатского корпуса. Об этом свидетельствуют принятые как Президиумом Верховного Совета СССР, так президиумами верховных советов союзных республик решения.

Одной из проблем, с которыми столкнулись местные советы в военное время, стала убыль депутатского состава. Именно на низовом уровне власти эта тенденция проявилась в наибольшей степени. Многие депутаты местных советов по мобилизации или добровольно ушли на фронт. В 1941–1945 гг. Красную Армию пополнили 34,7 % депутатов местных советов, 54,1 % председателей исполкомов, 37,4 % заместителей председателей, 43 % секретарей исполнительных комитетов¹. По данным на январь 1945 г. в местных советах осталась только треть довоенного числа депутатов². Подобная тенденция стала общей для городских и сельских советов, причем большинство сельских и поселковых советов не досчитались около 60 % своего состава.

Мобилизация мужчин на фронт, фактическое отсутствие бронирования для большинства работников низовых органов привели к изменению качественного состава местных органов власти. Резко сократилась численность молодого состава советов — представителей мужского пола. В этой связи усилилась роль председателя совета, от деловых и нравственных качеств которого во многом зависела эффективность работы местных органов власти. Замещение вакантных должностей являлось одной из первостепенных организационных задач на местах, поскольку за годы войны в отдельных советах низового звена выбыло до 78 % опытных руководящих кадров³.

Недостаток кадрового состава в руководстве местных советов было решено восполнять за счет приема на работу в исполнительные комитеты работников из партийных и военных структур, иных граждан, не являвшихся депутатами таких советов. Принятые меры, безусловно, не отвечали законодательным требованиям, тем не менее способствовали преодолению трудностей с кадровыми ресурсами. Доказательством этого служат многочисленные примеры, когда граждане, несмотря на то, что они не были избраны депутатами, назначались на руководящую должность в совете депутатов трудящихся и успешно исполняли возложенные на них обязанности.

Еще одним примером решения кадровых трудностей на местах стало направление сотрудников, которые эффективно выполняли свои обязанности, на другие, более ответственные должности. Кроме того, в тыловых регионах нехватка кадров решалась за счет привлечения эвакуированных советских работников. Они занимали руководящие должности вместо выбывших. Например, прибывший на Южный Урал советский работник В. П. Ефремов в период с 1938 г. по 1942 г. возглавлял Севастопольский горисполком, а осенью 1942 г. получил назначение возглавить Бузулукский городской исполком. В ноябре 1942 — октябре 1943 г. он отвечал за работу Чкаловского городского Совета депутатов трудящихся⁴.

Нехватка квалифицированных кадров не была единственной трудностью в организационной деятельности советов. Новые кадры необходимо было обучить, ведь у них либо не хватало опыта работы, либо он вовсе отсутствовал, что, в свою очередь, вело к замедлению решения многообразных задач. Кроме того, новые кадры зачастую не знали советское законодательство, что также вело к значительной текучести руководящих кадров.

Наиболее квалифицированные руководители оказались во главе регионального партийно-государственного аппарата. Часть была перенаправлена на хозяйственно-управленческие должности. После освобождения оккупированных немцами земель некоторые советские сотрудники переехали в освобожденные районы СССР, чтобы возглавить там восстановление функционирования местных органов власти, что, в свою очередь, сократило численность советского аппарата в тылу. Необходимо

¹ Храмов Л. В. Во имя Победы : Деятельность местных Советов Поволжья в годы Великой Отечественной войны (1941–1945). Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1978. С. 53.

² Храмов Л. В. Указ. соч. С. 53.

³ Устинова О. Ю. Советы Южного Урала в годы Великой Отечественной войны: 1941–1945 гг. : дис. ... канд. ист. наук. Оренбург, 2008. С. 48.

⁴ Оренбургский государственный архив социально-политической истории. Ф. 371. 7. Д. 149. Л. 21.

также учитывать и личностные характеристики. В отдельных случаях освобождение от должности советских руководителей объяснялось невозможностью справиться с возложенными на них обязанностями.

Часть наиболее подготовленных руководителей направлялась на работу председателями колхозов. Последние имели большее значение в глазах номенклатуры. Особенно ярко это проявилось еще в годы сплошной коллективизации, когда на селе действовали фактически два руководящих органа — сельсовет и правление колхоза, в ведении которых находилась, как правило, одна и та же территория, однако их полномочия различались. В военное время государственно-партийный аппарат рассматривал сельские советы как составную часть администрации колхозов, что, безусловно, не могло характеризовать в полной мере советы депутатов трудящихся как органы государственной власти на местах. В то же время в указанных обстоятельствах авторитет правлений колхозов при решении хозяйственных и социально-культурных вопросов резко возрастал. Это обусловило тенденцию назначения на должности председателей колхозов наиболее опытных кандидатов, обладающих организаторскими навыками, авторитетом и уважением односельчан, в ущерб сельским советам.

Сложилась практика, при которой наиболее опытные руководители рекомендовались для работы председателями колхозов, остальные — председателями сельсоветов. Такое отношение к сельскому совету порождало кадровую неразбериху и чехарду. Неудивительно, что данная проблема оказалась на страницах газет. В декабре 1944 г. в областной газете «Чкаловская коммуна» появилась статья руководителя Алексеевского сельисполкома Базарно-Карабулакского района Саратовской области В. Зотова, вызвавшая серьезный резонанс в рядах советских работников. Ее содержание стало предметом обсуждения и на районных совещаниях председателей и секретарей советов. По итогам обсуждения статьи в областном издании вышла статья главы Президиума Верховного Совета СССР М. И. Калинина, в которой делался акцент на задачах сельсоветов, вскрывались проблемы их взаимодействия с правлениями колхозов⁵. Данная мера позволила улучшить организационно-массовую и хозяйственно-организаторскую деятельность низовых советов.

Начиная с 1943 г. кадровая политика в отношении низовых советов претерпела изменения. Акцент сместился в сторону планомерной подготовки и повышению квалификации действующих сотрудников. Они направлялись на занятия по повышению квалификации для глав и секретарей советов, на семинары для советских работников, где изучались не только теоретические, но и практические вопросы государственного строительства. Организовывалась подготовка руководителей районного и низового звена на курсах с разными сроками обучения. Например, в г. Чкалове в 1944–1945 гг. переподготовку прошел 201 работник низовых советов⁶. Семинары, совещания и курсы были необходимы для обеспечения необходимого уровня квалификации работников местных советов. Слушатели изучали текущее законодательство, международное положение, задачи советских органов в военной обстановке, механизмы государственного обеспечения и трудового устройства членов семей военнослужащих, инвалидов войны, эвакуированных. Слушатели знакомились и с построением бюджета, организацией делопроизводства и другими вопросами из практики работы местных советов⁷.

Тем не менее, несмотря на предпринимаемые шаги, образовательный уровень руководителей низовых советов на протяжении всей войны в основном оставался невысоким. Однако важным показателем стал опыт, который накопили две трети советских руководителей на протяжении 1943–1945 гг. Кроме того, продолжалось привлечение на руководящие должности новых людей. Начиная с 1943 г. отмечается рост стабильности кадровой политики, а применение опыта заслуженных и молодых

⁵ Калинин М. И. К вопросу о повышении авторитета сельского совета // Чкаловская коммуна. 1945. 24 февр. С. 2.

⁶ Государственный архив Оренбургской области. Ф. Р-1014. Оп. 10. Д. 42. Л. 76, 77.

⁷ Государственный архив Оренбургской области. Ф. Р-1014. Оп. 10. Д. 42. Л. 1–75.

специалистов способствовало решению военно-хозяйственных и социально-культурных задач в военной обстановке.

Как и в мирное время, закон требовал проведения сессий советов в установленные сроки. Согласно советскому законодательству, сессия являлась местом, где депутаты решали ключевые вопросы хозяйственного и социально-культурного развития на представляемых ими территориях. Однако возможность проведения сессии в военные годы зачастую определялась местом нахождения конкретного совета. Советы тыловых регионов продолжили созывать сессии, однако зачастую сроки и количество сессий не соответствовали установленной в законе норме.

Одной из ключевых проблем, с которыми столкнулись местные советы при проведении сессий, была необходимость соблюдения кворума. Сокращение депутатского корпуса неизбежно сказалось на легитимности работы представительного органа власти. В практику вводилось решение вопросов местной жизни преимущественно на заседаниях исполкомов советов с привлечением оставшихся депутатов и советского актива. Подобная форма работы в условиях отсутствия кворума получила распространение уже в первый год войны. Однако речь шла о подмене законного порядка проведения решений. Как отмечал секретарь Президиума Верховного Совета СССР А. Ф. Горкин, «совещание исполкома с активом не может заменить сессию совета»⁸.

Тем не менее проблемы с кворумом необходимо было решать, поэтому было рекомендовано в военное время ориентироваться на кворум в две трети депутатов, находившихся на месте к моменту созыва сессии совета. При этом депутаты, которые выполняли важные поручения и покинули на момент сессии территорию совета, исключались из числа депутатов, учитываемых при исчислении кворума. Однако на сессиях сельских советов устанавливалось обязательное присутствие как минимум трех — пяти депутатов, в противном случае возможность проведения сессии исключалась.

Нехватка депутатского состава во время сессий советов решалась и за счет приглашения на них избирателей, советского актива, депутатов вышестоящих и нижестоящих советов, руководящих работников предприятий и учреждений, передовиков производства, которые обладали на время сессии совещательным голосом. В первые военные годы численность недепутатов на сессиях могла превышать количество депутатов соответствующего совета. Такое взаимодействие представляло собой особую форму совместной работы депутатов и общественности в годы войны.

В отдельных случаях, при невозможности провести сессию совета ввиду малочисленности депутатского корпуса, исполкомы организовывали собрания граждан, обсуждая на них важные вопросы местной жизни. Принимаемые на собраниях решения утверждались исполкомом и обладали юридической силой. Все это свидетельствует о возрастании в годы войны роли исполнительных комитетов советов, которые получили право осуществления ряда исключительных полномочий советов. Именно исполкомы зачастую решали вопросы, которые ранее относились к компетенции совета и принимались только на его сессиях.

Кроме того, в практику работы исполкомов вводилось назначение вышестоящими органами власти без проведения дополнительных выборов, путем кооптации членов исполкомов нижестоящих советов из числа партийно-советского актива. Это приводило к подмене в ряде случаев выборных членов исполкома назначаемыми. Такие меры в условиях войны были в определенной степени объективно оправданными, поскольку ориентировались на достижение общей цели — создание условий для победы над врагом. К тому же увеличение круга полномочий исполкомов не нарушало конституционного принципа их подотчетности соответствующим советам. Советы могли частично или в полном объеме изменить состав своего исполкома. Все недостатки в работе исполкомов обсуждались на сессиях совета.

В целом, несмотря на предпринимаемые по обучению советских кадров мероприятия, уровень образования глав местных советов в военные годы продолжал

⁸ Горкин А. Ф. Работа советов депутатов трудящихся в условиях войны // Большевик. 1942. № 3. С. 22.

оставаться невысоким. Налицо была и разница по указанному показателю среди работников среднего и низового звеньев, поскольку кадровый дефицит стремились преодолеть прежде всего на уровне среднего звена местных советов. В годы Великой Отечественной войны советское руководство приспособляло установленные законодательством формы и методы работы местных советов под военные потребности. Наряду с ними внедрялись и новые методы, которые отвечали запросам чрезвычайных обстоятельств. В своем единстве они позволяли советским органам справляться с задачами военного времени.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Горкин А. Ф. Работа советов депутатов трудящихся в условиях войны // Большевик. — 1942. — № 3.
2. Калинин М. И. К вопросу о повышении авторитета сельского совета // Чкаловская коммуна. — 1945. 24 февраля.
3. Устинова О. Ю. Советы Южного Урала в годы Великой Отечественной войны: 1941–1945 гг. : дис. ... канд. ист. наук. — Оренбург, 2008. — 254 с.
4. Храмков Л. В. Во имя Победы : Деятельность местных советов Поволжья в годы Великой Отечественной войны (1941–1945). — Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1978. — 223 с.

REFERENCES

1. Gorkin AF. Rabota Sovetov deputatov trudyashchikhsya v usloviyakh voyny [The work of the Soviets of Workers' Deputies in the conditions of war]. Bolshevik Publ.; 1942;3. (In Russ.).
2. Kalinin MI. K voprosu o povyshenii avtoriteta selskogo Soveta [On the issue of increasing the authority of the Village Council]. Chkalovskaya Kommuna. 1945. February 24. (In Russ.).
3. Ustinova OYu. Sovety Yuzhnogo Urala v gody Velikoy Otechestvennoy voyny: 1941–1945 gg.: dis. ... kand. ist. nauk. [Soviets of the Southern Urals during the Great Patriotic War: 1941–1945: Cand. Sci. (History) Diss. Orenburg; 2008. (In Russ.).
4. Khramkov LV. Vo imya Pobedy: Deyatelnost mestnykh Sovetov Povolzhya v gody Velikoy Otechestvennoy voyny (1941–1945) [In the name of Victory: The activities of local Councils of the Volga region during the Great Patriotic War (1941–1945)]. Saratov: Saratov University Publishing House; 1978. (In Russ.).

«ПАЛКА О ДВУХ КОНЦАХ», ИЛИ КОНФЛИКТ МЕЖДУ БОРЬБОЙ С ЭКСТРЕМИЗМОМ И СОХРАНЕНИЕМ СВОБОДЫ СОВЕСТИ

Голоскубов Игорь Николаевич,
аспирант кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института
127427, Россия, г. Москва, ул. Кашенкин Луг, д. 4
goloskubov@mail.ru

© Голоскубов И. Н., 2022

Аннотация. Статья посвящена постановке в государственной политике России задач по борьбе с религиозным экстремизмом. Автор прослеживает эволюцию понятия «экстремизм», используемого в современном законодательстве РФ. Анализируя концептуальные подходы к борьбе с экстремизмом и декларируемые принципы, по которым деяния признаются экстремистскими, автор статьи исследует эволюцию осознания властью опасности данного явления. В ходе исследования выявляется возникающий в современной России конфликт между борьбой с экстремизмом как способом защиты основ конституционного строя и государственной безопасности и свободой совести и вероисповедания как одного из основных прав, закрепленных Конституцией РФ. При этом исследуется, когда противодействие религиозному экстремизму затрагивало реализацию конституционных прав человека на свободу совести и вероисповедания. Несмотря на противоречия, возникающие в борьбе с экстремизмом, существует принцип разграничения борьбы с экстремизмом и нарушения свободы совести, который нашел свое отражение в федеральном законодательстве о противодействии экстремистской деятельности, а также в практике Верховного Суда РФ. Указанный принцип и его основная цель являются исследовательской задачей, призванной защитить свободу совести от посягающих на нее действий, направленных на борьбу с экстремизмом, при этом осуждая и пресекая саму экстремистскую деятельность. Следует отметить, что в данной статье экстремизм и признаки, его составляющие, будут рассматриваться с точки зрения понятия, закрепленного именно в российском праве.

Ключевые слова: государство; общество; право; законодательство; религия; церковь; свобода совести; экстремизм; религиозные отношения; ограничение конституционных прав.

«A DOUBLE-EDGED SWORD» OR A CONFLICT OF CONTRADICTIONS: THE FIGHT AGAINST EXTREMISM AND THE PRESERVATION OF FREEDOM OF CONSCIENCE

Igor N. Goloskubov,

Postgraduate Student, Department of Theory of Law and State Law Disciplines,
International Law Institute

4 Kashenkin lug Str., Moscow, Russia, 127427

goloskubov@mail.ru

Abstract. The article is devoted to elucidating the issue of determining the tasks in the state policy of Russia to combat religious extremism. The author examines the evolution of the concept of extremism used in the modern legislation of the Russian Federation. Analyzing the conceptual approaches to combating extremism and the declared principles according to which acts are recognized as extremist, the author of the article examines the evolution of the authorities' awareness of the danger of this phenomenon. The study explains the conflict of contradictions arising in modern Russia: the fight against extremism as a way to protect the foundations of the constitutional system and state security and freedom of conscience and religion as one of the fundamental rights enshrined in the Constitution of the Russian Federation. At the same time, the author examines situations when countering religious extremism affected the implementation of constitutional human rights and freedoms to freedom of conscience and religion. Despite such contradictions arising in the fight against extremism, there is a principle of differentiation between the fight against extremism and violations of freedom of conscience, which is reflected in the Federal Legislation on countering extremist activities, as well as in the practice of the Supreme Court of the Russian Federation. This principle and its main purpose constitute the objective of the study and they are designed to protect freedom of conscience from infringing actions aimed at combating extremism, while condemning and suppressing extremist activity itself. It should be noted that in this article extremism and the signs that make it up would be considered from the point of view of the concept enshrined in Russian law.

Keywords: state, society, law, legislation, religion, church, freedom of conscience, extremism, religious relations, restriction of constitutional rights.

Борьба с экстремизмом и его проявлениями так или иначе ведется в каждом государстве, на каждом его историческом этапе. Сам по себе экстремизм как социальное явление направлен на разрушение основ государственного строя и общественных устоев, его исторических корней, традиционных культурных ценностей. Основной задачей экстремизма является разрушение политической системы посредством деструкции сложившегося социального консенсуса, что может выражаться в различных формах деятельности организаций и физических лиц.

Методы и формы, применяемые при такой борьбе, непосредственно зависят от проявлений экстремистской деятельности и варьируются от информационных (подразумевающих учет экстремистских материалов, запрет на распространение определенных видов информации и т.п.), до силовых, которые, в свою очередь, направлены на жесткое пресечение экстремистской деятельности и ее последствий, подразумевают задержание, которое при сопротивлении лиц может привести к их ликвидации, применение мер уголовной ответственности и иную подобную деятельность. При этом такие методы непосредственно должны отвечать требованиям и вызовам, с которыми сталкивается общество в конкретный период времени и нормам общества. Так, например, одни государства и общества полагают нормальным

прибегать к смертной казни в случае действий, носящих признаки экстремизма, другие же общества ограничиваются лишением свободы или штрафными санкциями.

Экстремизм как антисоциальное явление стал частью российской действительности со второй половины 1980-х гг. и прочно в нем укоренился с распадом СССР. Само понятие экстремизма было закреплено в Федеральном законе от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» и характеризуется широко — от экстремистской деятельности, направленной против государственного конституционного строя, до использования терроризма как метода политической, религиозной и иной формы борьбы.

Законодатель относит к экстремизму любое противоправное нарушение основ конституционного строя, территориальной целостности государства, террористические идеи и деятельность в любом ее проявлении, деятельность, имеющая под собой цель в виде разжигания различных видов социальной розни, всевозможные проявления национализма, нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина по любым дискриминационным признакам, воспрепятствование законным действиям власти, а также любого рода распространение соответствующей указанным выше признакам пропаганды, в том числе использование символики сообществ, осуществляющих такую деятельность. Кроме того, любое участие лиц в такой деятельности, будь то непосредственное участие или вовлечение других лиц, деятельность по организации или финансированию расценивается как экстремистская деятельность¹.

Понятие экстремизма объединило в себе различные формы проявления деструктивного поведения по отношению к обществу, государству, его строю, правовой системе, включая дискриминацию человека по любому из признаков, действия по разжиганию различного рода розни, а также иные действия, способствующие такому поведению или оправдывающие его. Борьба с экстремизмом становится все более актуальной в контексте современного общества и государства, которое подвержено различного рода посягательствам как извне, провоцируемых в информационную эпоху глобализации и усиливаемых посредством массмедиа, так и изнутри. Эта проблема может осложняться многонациональным и многокультурным составом общества.

С учетом таких угроз для общества и государства, для стабилизации обстановки, борьба с экстремизмом представляется необходимой, а нормы, закрепленные в законодательстве, обоснованными. При защите государства и общества всегда возникает проблема с ее дуалистической природой, поскольку, с одной стороны, возникает необходимость в такой защите, без которой нормального существования и функционирования свободного общества не может быть в принципе, а с другой — сама такая борьба может посягать на конституционные свободы граждан и организаций, сама деятельность по борьбе с экстремизмом носит признаки посягательства на основы конституционного строя государства.

Рассмотрев правовую сущность трактовки экстремизма и экстремистской деятельности, между которыми в российском законодательстве закреплено тождество, рассмотрим проблему с позиций нарушения конституционного права свободы совести и реализации гражданином выбора вероисповедания как естественного права человека. Рассмотрим политические и государственные доктрины в российской государственности XX в., противоречия, которые возникали при реализации теократического, светского или дуалистического начала взаимодействия власти и общественных институтов.

В любом государстве присутствует борьба с экстремизмом, его идейным воплощением и организационными формами, даже если они терминологически не используются в законодательстве. Такая политическая и идеологическая форма и была наиболее характерна для советской доктрины построения социалистического светского государства. Стоит подчеркнуть, что понятие «экстремизм» как таковое

¹ Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ред. от 14.07.2022) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

не существовало в советском политическом и государственном лексиконе. Однако в СССР в целях контроля традиционных религиозных организаций и в борьбе с нетрадиционными, которые рассматривались как социально опасные, несмотря на принципы отделения государства от религиозных объединений, такие формы реализовывались в течение всего исторического периода его существования.

В современной России свобода совести и вероисповедания² представляет собой право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Данное право закреплено в ст. 18 Всеобщей декларации прав человека ООН³, в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод⁴ и Конституции РФ⁵.

И международные акты, и Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях»⁶ признают возможность ограничения прав. Декларация предусматривает ограничения, которые должны быть установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе. Федеральный закон в рамках данного положения закрепляет и защиту основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов человека и гражданина, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Само по себе право на свободу совести вполне может быть прямо ограничено федеральным законом в конкретных обеспечительных целях. Между тем стоит отметить, что и борьба с экстремизмом, как было обозначено выше, как раз-таки направлена на эти задачи, для которых может быть ограничено и конституционное право человека на свободу совести. Но постоянно нарушать такую свободу совести, ссылаясь на борьбу с экстремизмом, было бы нарушением конституционных прав органами власти. В связи с этим и возникает проблема, в основе которой лежит возможность такого нарушения прав, которое будет осуществляться под видом борьбы с экстремизмом.

Любая религия так или иначе ставит в разное положение людей, которые являются ее последователями, и других людей, которых называют «внешними», «неверными» и т.д., говоря о том, что одни, например, за грехи будут осуждены, а другие прощены, что формально подпадает и под понятие экстремизма. При определенном толковании цитаты из различных книг, которые признаются в религиях святыми и являются основным источником соответствующего вероучения, могут иметь признаки экстремизма. Так, в Библии в Евангелии от Матфея, 25:32, слова Христа о том, что Он придет и отделит людей подобно как отделяют козлов от овец, где одни, соответственно, будут иметь жизнь вечную, а другие умрут⁷, могут быть неверно истолкованы. Сура «Тауба», аят 29, Корана говорящая о том, что нужно сражаться с теми, кто, хотя и верит, но не исполняет Коран, до тех пор, пока они не будут платить

² Багдасарян С. Д. Место церкви в государственно-правовой системе России // Актуальные вопросы развития современного российского публичного права : материалы Всероссийской научно-практической конференции. Ростов н/Д : ИП С. Беспамятнов, 2020. С. 19–22.

³ Всеобщая декларация прав человека (утверждена 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. 05.04.1995. № 67.

⁴ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (4 ноября 1950 г., Рим) // СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.

⁵ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30.12.2008, 05.02.2014, 21.07.2014, 14.03.2020, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. 25.12.1993. № 237.

⁶ Федеральный закон от 26.09.1997 № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (ред. от 28.06.2022) // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

⁷ Библия. М. : Эксмо, 2018.

дань, оставаясь униженными⁸. Эти слова, по мнению радикальных группировок, призывают к священной войне, во имя которой многие радикальные религиозные группировки, в том числе и запрещенные в Российской Федерации по признаку терроризма, совершают преступления и иные противоправные действия. Однако в современном обществе не все исламские религиозные объединения, изучающие и почитающие Коран как святыню, являются радикальными и призывающими к какому-либо насилию или расправе над людьми с другими религиозными взглядами.

Президентом РФ был внесен законопроект, который дополнил Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» статьей 3.1, закрепляющей особенности применения законодательства Российской Федерации о противодействии экстремистской деятельности в отношении религиозных текстов. Статья гласит, что Библия, Коран, Танах и Ганджур, их содержание и цитаты из них не могут быть признаны экстремистскими материалами⁹. Речь здесь идет именно о самих книгах, их содержании и цитатах из них. Но при этом предполагается, что если группы истолковывают их тексты таким образом, что образуются признаки экстремизма, деятельность таких групп подпадает в соответствии с этим под данные признаки и будет наказуема. Положение закона и призвано как раз-таки заложить основополагающий принцип разграничения свободы совести и борьбы с экстремизмом, где отделяется само учение в случае, если оно и соответствующая ему практика сами по себе не являются экстремистскими, от экстремистских действий лиц.

В целях борьбы с экстремизмом и противодействием ему в Российской Федерации относительно недавно был принят весьма известный своей неоднозначностью законопроект, именуемый как «пакет Озерова — Яровой». Закон с целью борьбы с экстремизмом внес серьезные изменения в большое количество федеральных законов — от уголовного законодательства¹⁰ до профильных законов, таких как например Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи»¹¹.

В частности, в Федеральный закон «О свободе совести и религиозных объединениях» ввели дополнительную главу, состоящую из двух статей и регулирующую миссионерскую деятельность. Статьи прежде всего разделили миссионерскую деятельность на ту, которая проводится беспрепятственно в помещениях, принадлежащих религиозным организациям на праве собственности, или любом ином вещном праве, и на ту, которая проводится в иных местах. Введен прямой запрет на осуществление миссионерской деятельности в жилых помещениях и в помещениях и на земельных участках, принадлежащих другой религиозной организации без соответствующего разрешения от уполномоченного органа последней. При этом под миссионерской деятельностью подразумевается деятельность, направленная на вовлечение лиц, не являющихся последователями определенного объединения, в число таких последователей, совершаемая непосредственно религиозными объединениями либо уполномоченными ими гражданами, юридическими лицами публично, при помощи средств массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети Интернет либо другими законными способами.

Цель, преследуемая этим положением закона, очевидна — это борьба с экстремизмом и снижение возможности межконфессиональных конфликтов, которые зачастую возникали из-за того, что лица, осуществляющие такую деятельность, были не обучены. С целью устранения данной практики и исключения возможности осуществления миссионерской деятельности неуполномоченным лицом, закон устанавливает, что при осуществлении такой деятельности лицо должно быть

⁸ Коран. М.: Умма, 2003.

⁹ Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (ред. от 01.07.2021) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

¹⁰ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.06.2022) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

¹¹ Федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (ред. от 14.07.2023) // СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.

уполномочено религиозным объединением, причем документ, подтверждающий такие полномочия обязательно должен содержать полное наименование объединения, чтобы можно было его идентифицировать.

Осуществление миссионерской деятельности одним объединением в помещениях другого религиозного объединения теперь запрещено законом, что призвано защитить права религиозных объединений. Дополнительно закон призван ограничить свободу распространения собственных убеждений правом других лиц на неприкосновенность жилища, при этом допускается осуществление в таких помещениях миссионерской деятельности в рамках богослужебной: другими словами, в соответствии с этим законом никто не может прийти к человеку в жилое помещение и информировать его о своих религиозных убеждениях с целью вовлечения его в число последователей этих убеждений. Конечно, с принятием данных положений и признанием экстремистским одного из религиозных течений, практиковавшего именно такой вид миссионерской деятельности, посещение жилых помещений в соответствующих целях прекратилось.

Проблемы правоприменения в рамках «пакета Озерова — Яровой», кроются в том, что представители органов власти либо не были достаточно проинформированы и проинструктированы о нормах данного закона, либо, сохраняя традиции, свойственные советской практике, не обладали компетенцией, позволяющей разграничить обычную миссионерскую деятельность и миссионерскую деятельность в рамках богослужения. В итоге деятельность, проводимая с согласия и (или) с участием правообладателей, которые зачастую были членами или последователями религиозного объединения, проводившего богослужение, признавалась миссионерской деятельностью и каралась штрафами в соответствии с изменениями, внесенными в ст. 5.26 КоАП РФ¹². Эта статья предполагает штрафы за нарушение Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» для юридических лиц до 1 млн рублей, что приводило к истолкованию закона как ущемляющего права лиц на свободу совести и свободу распространения своих убеждений.

После принятия Федерального закона были признаны экстремистскими по решению суда все религиозные объединения «Свидетелей Иеговы». «Свидетели Иеговы», известные также как «Сторожевая башня», распространяли и хранили в большом количестве литературу, в которой, по мнению экспертов, содержались идеи превосходства человека по признаку отношения к религии и иные подобные им¹³. Как было обозначено выше, такие признаки при желании и неверном истолковании можно усмотреть в любом религиозном учении. В связи с этим все организации были ликвидированы, а ко многим участникам применены меры административного и уголовного характера.

Хотя такая деятельность и имеет формальные признаки экстремизма, соответствующая правоприменительная практика привела к тому, что лица, исповедующие данное вероучение и уже прекратившие экстремистскую деятельность в виде распространения литературы, говорящей о превосходстве людей, относящихся к данной религии, а также деятельность, направленную на восстановление объединения, получили реальные уголовные сроки, по сути, за деятельность в рамках ст. 28 Конституции РФ, а фактически — за совершение молитв и богослужений.

Сложившаяся практика привлечения к уголовной ответственности фактически за деятельность, направленную на исповедание совместно или лично религии, привела к тому, что Верховный Суд РФ при изучении судебных решений обнаружил нарушение соответствующих прав и в 2021 г. был вынужден внести изменения в постановление Пленума Верховного Суда РФ 2017 г., разъясняющего статьи УК РФ об экстремизме. Абзац 4 п. 9 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.10.2021

¹² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

¹³ Решение Верховного Суда РФ от 20.04.2017 № АКПИ17-238 // Официальный сайт Верховного Суда РФ. URL: https://www.vsrp.ru/stor_pdf.php?id=1538264 (дата обращения: 01.12.2022).

№ 32 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ по уголовным делам» говорит о том, что даже в случаях, когда религиозная организация признана экстремистской, действия лиц, состоящие исключительно в реализации своего права на свободу совести и свободу вероисповедания, в том числе посредством индивидуального или совместного исповедования религии, совершения богослужений или иных религиозных обрядов и церемоний, не подпадают под действия уголовных норм¹⁴.

Это лишь один пример из множества, который наглядно показывает, как законопроекты, призванные бороться с экстремизмом и защищать права и свободы, предусмотренные Конституцией РФ, на практике приводят к тому, что действия представителей государственных органов по реализации положений закона, по сути, и приводят к нарушению Конституции РФ, в связи с чем Верховный Суд РФ и Конституционный Суд РФ вынуждены давать толкование законов, чтобы устранить такие нарушения.

Разрешить такой конфликт борьбы с экстремизмом и защиты конституционного права на свободу совести и вероисповедания является сложнейшей, а от того и приоритетной задачей государства и законодателя в данной сфере. С одной стороны, нельзя ограничивать свободу совести и вероисповедания, а также возможность действовать в соответствии с ними, а с другой — в случае, если сама такая деятельность несет признаки угрозы обществу, государству, любым гражданам или конкретной группе людей или человеку, она должна быть пресечена государством. При этом само учение, если оно не является экстремистским не может быть запрещено, так как далеко не все лица, а чаще всего меньшинство, его исповедующее, нарушают закон. И такие нарушители являются лицами, группами лиц, которые в принципе не уважают общество и государство, законы и правила, установленные в них, следовательно, и без какого-либо религиозного вероучения вполне могли совершать экстремистские действия и вести такую деятельность.

Именно такое понимание и должно быть закреплено не просто частично в постановлении Пленума Верховного Суда РФ, а законодательно и на уровне ведомств. Требуется вести разъяснительную, информационную работу с сотрудниками, направленную на религиозное просвещение и разъяснение законодательства, регулирующего свободу совести. С одной стороны, экстремистские группы и лица не должны прикрывать свою деятельность ст. 28 Конституции РФ, а с другой — представители органов власти, руководствуясь борьбой с экстремизмом и прибегая к ней, не должны ограничивать свободу совести и вероисповедания в связи с отсутствием необходимых знаний о религиозных учениях или руководствуясь принципом, в соответствии с которым все нетрадиционные религиозные учения считаются подозрительными.

Такое информирование представителей органов власти могло бы вполне проводиться в формате различных лекций, круглых столов и семинаров с участием различных представителей религиозных объединений, представленных в регионе, которые зачастую входят в совет при администрациях регионов, и сотрудников региональных управлений Министерства юстиции, которые ведут реестры религиозных объединений субъектов. Исходя из основ вероучений религиозных объединений, представленных в регионе, практики их деятельности, социальной позиции и отношения к власти, информации о социальной и гуманитарной работе, выполняемой религиозными объединениями, продолжительности их существования на территории России и конкретных субъектов, органы власти могли бы более точно понимать религиозные объединения, их сущность и структуру, что позволило бы выявлять и пресекать экстремизм, при этом не только религиозный, не нарушая свободу совести и вероисповедания.

Борьба с экстремизмом необходима и в религиозной среде, однако ограничивать религиозную свободу она может лишь в случаях, когда религиозная деятельность

¹⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.10.2021 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ по уголовным делам» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 12.

прикрывает деятельность, прямо являющуюся экстремистской, не запрещая при этом учения, не несущие сами по себе экстремизма, что должно быть закреплено законодательно, а сотрудники ведомств должны быть об этом проинформированы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Багдасарян С. Д. Место церкви в государственно-правовой системе России // Актуальные вопросы развития современного российского публичного права : материалы Всероссийской научно-практической конференции. — Ростов н/Д : ИП С. Беспамятнов, 2020. — С. 19–22.
2. Библия. — М. : Эксмо, 2018. — 1296 с.
3. Коран. — М. : Умма, 2003. — 687 с.

REFERENCES

1. Bagdasaryan SD. Mesto tserkvi v gosudarstvenno-pravovoy sisteme Rossii [The place of the Church in the state-legal system of Russia]. In: *Topical issues of the development of modern Russian public law: Proceedings of the All-Russian Scientific and Practical Conference*. Rostov-on-Don: S. Bepamyatnov Publishing House; 2020. (In Russ.).
2. The Bible. Moscow: Eksmo Publ.; 2018. (In Russ.).
3. The Koran. Moscow: Umma Publ.; 2003. (In Russ.).

ИНСТИТУТ СМЕРТНОЙ КАЗНИ В ИСТОРИИ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Гоголева Татьяна Юрьевна,

доцент кафедры истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат исторических наук, доцент

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

tugogoleva@msal.ru

Глотова Елена Леонидовна, доцент кафедры истории государства и права

Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат исторических наук, доцент

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

elglotova@msal.ru

Маслякова Анастасия Сергеевна,

студент Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

anastasiamas521777@gmail.com

© Гоголева Т. Ю., Глотова Е. Л., Маслякова А. С., 2022

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы генезиса и эволюции института смертной казни в России. Актуальность темы обусловлена тем, что в настоящее время отсутствует однозначное понимание не только обществом, но и профессиональными юристами целесообразности применения смертной казни как исключительной и высшей меры наказания за уголовное преступление. Современное состояние уголовно-правовых институтов Российской Федерации является результатом эволюции идей, многие из которых зародились ранее и находили проявление в отдельных законодательных актах и правоприменительной практике. Авторами обосновывается вывод о последовательном процессе гуманизации отечественной системы уголовных наказаний, что при определенных обстоятельствах должно привести к полному отказу от смертной казни. Этот факт свидетельствует, что дискуссия о целесообразности смертной казни как особого вида уголовного наказания уже не одно столетие. Смертная казнь, призванная выполнять общественно значимые функции, не в состоянии достичь цели исправления осужденного, поскольку она не предполагает возможность лица искупить свою вину и осознать не только всю вредоносность своих действий, но и факт того, что осужденный человек больше не должен преступать закон. Продолжающиеся в юридической среде споры по вопросам коллизии законодателя в области уголовного наказания, безусловно, требуют ретроспективного анализа заявленной проблемы.

Ключевые слова: уголовное право; история уголовного права; конституция; закон; преступление; юридическая ответственность; наказание; смертная казнь; мораторий; гуманизация права.

THE INSTITUTION OF THE DEATH PENALTY IN THE HISTORY OF RUSSIAN LAW

Tatiana Yu. Gogoleva,

Associate Professor, Department of History of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933

tugogoleva@msal.ru

Elena L. Glotova,

Associate Professor, Department of History of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933

elglotova@msal.ru

Anastasia S. Maslyakova,

Undergraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933

anastasiamas521777@gmail.com

Abstract. *The article discusses the genesis and evolution of the institution of the death penalty in Russia. The topic is relevant due to the fact that at present there is no unambiguous understanding not only by society, but also by professional lawyers of the expediency of using the death penalty as an exceptional and capital punishment for a criminal offense. The current state of the criminal law institutions of the Russian Federation is the result of the evolution of ideas, many of which originated earlier and found expression in individual legislative acts and law enforcement practice. The authors substantiate the conclusion about the consistent process of humanization of the domestic system of criminal penalties, which under certain circumstances should lead to a complete rejection of the death penalty. This fact shows that discussions about the expediency of the death penalty as a special type of criminal punishment have been going on for centuries. The death penalty, designed to perform socially significant functions, is unable to achieve the goal of correcting the convicted person, since it does not imply the possibility of a person to atone for his guilt and realize not only the harmfulness of his actions, but also the fact that the convicted person should no longer violate the law. The ongoing disputes in the legal community concerning the issues of the conflict of the legislator in the field of criminal punishment require a retrospective analysis of the problem under consideration.*

Keywords: *criminal law, history of criminal law, constitution, law, crime, legal responsibility, punishment, death penalty, moratorium, humanization of law.*

Известный специалист в области российского уголовного права начала XX в. Н. С. Таганцев приветствовал учреждение в России в 1908 г. Лиги борьбы против смертной казни, отмечая совпадение его воззрений с принципами организации подобного сообщества. С точки зрения русского юриста, «появление смертной казни как наказания вытекало из института частной и родовой мести, выдвигавшего начало отплаты кровью за кровь, смертью за смерть»¹. Этим объясняется отсутствие самого понятия «смертная казнь» в Русской Правде как древнейшем правовом сборнике. Зато, например, Краткая Русская Правда в ст. 1 санкционирует

¹ Таганцев Н. С. Смертная казнь : сборник статей Таганцева. СПб. : Государственная типография, 1913. С. 57.

обычай кровной мести: «Убъеть мужъ мужа, то мстить брату брата, или сынови отца, либо отцю сына, или брату чаду, либо сестрину сынови»².

Интересно отметить, что в признанных источниках древнерусского права Эклоге и Прохироне были уже представлены такие виды наказания, как членовредительство и смертная казнь. Но, очевидно, что римско-византийские виды санкций не соответствовали представлениям древних русичей об институте наказаний, поэтому в данный исторический период преобладали имущественные санкции (вира), хотя летописание свидетельствует о фактах назначения князьями казней «за публичное порицание веры Христовой, за причинение мятежа»³.

Принято считать, что памятником древнерусского средневекового права, который впервые закрепил смертную казнь, явилась Двинская уставная грамота 1398 г., однако применение высшей меры наказания было крайне ограничено, она назначалась, если лицо трижды совершало кражу⁴. В Псковской судной грамоте 1467 г. применение смертной казни было расширено, теперь она следовала не только за трижды совершенную кражу, но и за кражу из закрытых помещений. Кроме того, измена и поджог также карались смертной казнью. Стоит отметить, что в данном правовом сборнике отсутствует прямое использование понятия «смертная казнь», ее применение определялось фразой «живота не дати»⁵.

Следующим этапом развития средневекового права Руси стали судебники. В Судебниках XV–XVI вв. смертная казнь устанавливалась за особо тяжкие преступления, такие как измена, поджог, квалифицированная кража, подмет и т.д. Всего она предполагалась в 12 случаях. На практике самое суровое наказание применялось часто, так как независимо от совершенного деяния ей подвергались все «лихие люди». Стоит отметить, что во время правления Ивана Грозного именно смертная казнь была распространена на территории всей страны⁶. Этот вид наказания был представлен двумя видами: казнь могла быть простой или квалифицированной. Указанные виды казни проводились публично, чтобы устроить население и усилить позиции государственной власти.

Соборное уложение 1649 г. в полной мере упорядочило применение смертной казни, были описаны способы претворения данного вида наказания в жизнь, подробно описаны все преступления, за совершение которых осужденный расплачивался своей жизнью⁷. Однако стоит отметить, что, помимо безусловно определенных формулировок наказаний, где устанавливались род и вид кары, например, «смертная казнь посредством отсечения головы», также можно встретить статьи, где приведены относительно определенные формулировки, в которых описан лишь вид кары, например «наказать смертью», либо абсолютно неопределенные дефиниции, в которых не дается четких указаний, а лишь говорится, что стоит «наказати» в соответствии с волей государя. В статьях Соборного уложения представлен перечень видов высшей меры наказания: отсечение головы, повешение, являющихся простой смертной казнью, а также сожжение, заливание горла расплавленным металлом, закапывание заживо в землю, что, безусловно, предстает в виде квалифицированной смертной казни. Однако уже в XVII в. в праве намечаются первые шаги к смягчению наказаний. Примером указанной тенденции может послужить отмена пытки обвиняемого при первой краже⁸.

² Русская Правда (Краткая редакция) // Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. М. : Юрид. лит., 1985. Т. 2 : Законодательство Древней Руси. С. 47–49.

³ Таганцев Н. С. Указ. соч. С. 58.

⁴ Российское законодательство X–XX веков. Т. 2. С. 181–182.

⁵ Хрестоматия по истории государства и права России : учебное пособие / сост. Ю. П. Титов. М. : Проспект, 1997. С. 27–36.

⁶ Судебник 1550 г. // Российское законодательство X–XX веков. Т. 2. С. 97–129.

⁷ Хрестоматия по истории государства и права России. С. 50–147.

⁸ См.: Исаев И. А., Салтыкова С. А. История государства и права России. Часть 1. Формирование и развитие отечественного государства и права в IX–XVII вв. : учебник. М. : Норма ; Инфра-М, 2022. С. 457–458.

В XVIII в. — веке расцвета просвещенческих воззрений — уголовное право переживает процесс гуманизации практически во всех европейских странах. Российские правители перенимали соответствующий опыт государственно-правового строительства. Например, Петр I вдохновлялся немецкими и шведскими новшествами, а Екатерина II заимствовала французскую и английскую практику. Среди приближенных Анны Иоанновны более бытовало мнение, что труды Николло Макиавелли, Томаса Гоббса способны нанести вред, а не принести пользу отечеству.

Вместе с тем общеизвестно, что в эпоху Петра Великого не поощрялось распространение идей гуманизации наказаний, наоборот, во время его правления еще шире стала применяться смертная казнь. Так, в Воинском артикуле 1715 г. высшая мера наказания предусматривалась в 122 случаях. Стоит отметить, что в 62 случаях вид наказания был точно определен, а в 60 — не определен. Существовало, как и в более ранних правовых сборниках, два вида смертной казни. Простая казнь включала в себя такие способы умерщвления преступника, как, например, отсечение головы, упоминающееся 8 раз, повешение, нашедшее отражение в Артикуле 33 раза, а также новое для российского права наказание «аркебузирование» — расстрел, его законодатель определяет в качестве вида смертной казни 7 раз; а квалифицированная смертная казнь предусматривала более изощренные и мучительные методы лишения человека жизни: колесование, четвертование, сожжение на костре или в срубе, упоминающиеся в сборнике 14 раз⁹. Итак, мы можем убедиться, что на уголовные наказания эпохи правления Петра Алексеевича идеи великих европейских просветителей еще не оказали достаточного влияния.

С середины XVIII в. высшая мера наказания стала применяться значительно реже. При императрице Елизавете Петровне смертная казнь, за редким исключением, стала заменяться телесными наказаниями.

Наиболее полное отражение воззрения мыслителей эпохи Просвещения нашли во время правления Екатерины II. Для составления нового свода законов Российской империи императрица написала «Наказ» для депутатов Уложенной комиссии, в котором были отражены передовые идеи той эпохи и личные мысли государыни о многих аспектах социальной и правовой действительности страны. В статье 210 «Наказа» сказано о том, что в стабильном обществе смертная казнь излишня, что «частое употребление казней никогда людей не сделало лучшими»¹⁰. Самой же тяжкой карой, по мнению императрицы, должно было стать вечное тюремное заключение с принудительными работами. Несмотря на то, что написанное в «Наказе» не было претворено в жизнь, а Уложенная комиссия была распущена, труд Екатерины II оказал неоценимое влияние на развитие российского права.

Эпоха Просвещения, пришедшая из Европы в Россию, породила в XVIII в. дискуссии об отмене или сохранении смертной казни. Российский просветитель и юрист Семен Ефимович Десницкий, будучи сторонником идей о естественных и неотчуждаемых правах человека, активно выступал против смертной казни. На эту тему высказывались и другие мыслители.

В начале XIX в. на престол взошел Александр I, давший обещание править по заветам своей великой бабушки — Екатерины II. Исследователи отмечают, что при Александре Павловиче высшая мера наказания применялась редко и, по некоторым данным, за 25 лет правления императора было казнено лишь 24 человека¹¹.

Во время правления Николая I, начало царствования которого было омрачено восстанием декабристов, многие из которых впоследствии были казнены, наблюдается ужесточение уголовного права. В Своде законов Российской империи 1832 г. определялись случаи применения смертной казни. Например, высшая мера наказания предусматривалась за измену государству, оскорбления императора и членов

⁹ Артикул воинский // Хрестоматия по истории государства и права России : учебное пособие / сост. Ю. П. Титов. М. : Проспект, 1997. С. 169–200.

¹⁰ Екатерина II. Наказ Комиссии о составлении проекта нового Уложения // О величии России. М. : Эксмо, 2003. С. 101.

¹¹ Жильцов С. В. Смертная казнь в истории России. М. : Зерцало-М, 2002. С. 173.

его семьи, за карантинные, а также за воинские преступления. В 1845 г. было издано Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, в котором список преступлений, за которые назначалась смертная казнь, был расширен, однако важно отметить, что смертная казнь в Уложении предусматривалась за меньшее число политических преступлений по сравнению с уголовными законами иных европейских стран.

При Александре III смертная казнь применялась на основе Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия, изданного в 1881 г. Данный нормативный правовой акт предоставлял право высшим административным органам передавать дела в ведение военных судов для последующего их разрешения по законам военного времени¹².

Представляется важным для понимания заявленной проблемы краткий обзор правоприменительного опыта отказа от смертной казни в период Великой российской революции 1917 г.

После февральских событий и отречения Николая II от престола Временное правительство 12.03.1917 отменило смертную казнь, но через четыре месяца казнь была восстановлена по представлению военно-революционных судов за более чем 20 составов преступлений по постановлению от 12.07.1917 «О введении смертной казни на фронте и об учреждении “Военно-революционных” судов». До «особого распоряжения» Временного правительства 28.09.1917 вновь было приостановлено применение смертной казни. Однако октябрьские события и приход к власти партии большевиков положили начало новому периоду в истории российской государственности и права¹³.

Как отмечает А. С. Михлин, в рамках советской правовой системы трижды предпринимались попытки отмены смертной казни: 28.10.1917 Декретом II Всероссийского съезда советов было объявлено об отмене смертной казни; 17 января 1920 г. последовало постановление ВЦИК и СНК РСФСР «Об отмене применения высшей меры наказания (расстрела)»; 26.05.1947 — Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об отмене смертной казни».

Однако чрезвычайные обстоятельства Гражданской и Великой Отечественной войн, послевоенных восстановительных периодов, социалистической модернизации, холодной войны с западными странами и другие непростые внутренние и внешнеполитические события в жизни Советского государства приводили к постоянному восстановлению высшей меры наказания. Кроме того, в разные периоды советской истории использовалась и практика внесудебных решений о применении казни¹⁴. Социальные катаклизмы предопределили развитие репрессивного характера уголовно-правовых институтов. При этом следует отметить, что в уголовном законодательстве Советской России регулярно фиксировался правовой статус смертной казни как временной, исключительной меры наказания.

На рубеже 1980–1990-х гг. начался активный процесс либерализации и гуманизации уголовного права во многих странах мира, для России этот период совпал с непростым временем смены модели государственности и модернизации национальной правовой системы.

В последнее десятилетие XX в. в России постепенно сужался круг преступных деяний, при этом расширялся круг лиц, к которым смертная казнь не применялась. Например, наряду с несовершеннолетними и некоторыми другими категориями граждан, которые не подвергались смертной казни и ранее, высшая мера наказания не стала применяться ко всем женщинам и мужчинам старше 65 лет¹⁵.

¹² Хрестоматия по истории государства и права России. С. 264–265.

¹³ Михлин А. С. Высшая мера наказания: история, современность, будущее. М. : Дело, 2000. С. 17–24.

¹⁴ Михлин А. С. Указ. соч. С. 24–26.

¹⁵ Закон РФ от 29.04.1993 № 4901-I «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс РСФСР, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР и Исправительно-трудовой кодекс РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 22. Ст. 789.

Конституция РФ в ст. 20 регламентирует временный статус («впредь до ее отмены») и исключительный правовой характер института смертной казни: «Смертная казнь впредь до ее отмены может устанавливаться федеральным законом в качестве исключительной меры наказания за особо тяжкие преступления против жизни при предоставлении обвиняемому права на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей»¹⁶.

Стремясь встроиться в процесс гуманизации европейского права, Россия с 1996 г. ввела на территории Российской Федерации мораторий на применение смертной казни, который был установлен Указом Президента РФ от 16.05.1996 № 724 «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы»¹⁷. Постановлением Конституционного Суда РФ от 02.02.1999 № 3-П¹⁸, а также определением Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р¹⁹ мораторий был введен и на вынесение смертных приговоров.

Введение моратория на смертную казнь в государственно-правовой системе Российской Федерации — это, бесспорно, отражение гуманизации норм действующего уголовного законодательства. Вместе с тем данные нормативные правовые акты не завершили спор вокруг института смертной казни в России. При отсутствии на текущий момент акта ратификации моратория высшими законодательными органами страны не приходится говорить о легитимации отмены смертной казни в России. Небезынтересно отметить, что, по данным социологических опросов населения, идея возвращения смертной казни с каждым годом теряет популярность. Так, если в 2002 г. за восстановление этого вида уголовного наказания высказывалось 68 % респондентов, то через 10 с небольшим лет их число сократилось до 54 %. Такие изменения можно объяснить стабилизацией политической и экономической ситуации в стране, демократизацией общественных настроений²⁰. Однако в 2021 г. все еще 43 % россиян выступали за возвращение смертной казни²¹.

О применении смертной казни на современном этапе существует несколько позиций. Сторонники полной отмены смертной казни рассматривают ее как нецелесообразный и аморальный вид наказания. Так, обоснованную позицию

¹⁶ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных от 30.12.2008, 05.02.2014, 21.07.2014, 14.03.2020, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования июля 2020 г.) // Российская газета. 25.12.1993. № 237.

¹⁷ СЗ РФ. 1996. № 21. Ст. 2468.

¹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1999 № 3-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16.07.1993 “О порядке введения в действие Закона Российской Федерации “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О судостроительстве РСФСР””, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях» в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru>.

¹⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 19.11.2009 № 1344-О-Р «О разъяснении пункта 5 резолютивной части постановления Конституционного Суда РФ от 02.02.1999 № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16.07.1993 “О порядке введения в действие Закона Российской Федерации “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О судостроительстве РСФСР””, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и кодекс РСФСР об административных правонарушениях» // Официальный сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://www.ksrf.ru>.

²⁰ Более половины россиян за возвращение смертной казни // Левада-центр. 2013. URL: <https://www.levada.ru/2013/07/01/bolee-poloviny-rossiyan-za-vozvrashhenie-smertnoj-kazni/> (дата обращения: 01.12.2022).

²¹ Смертная казнь и преступность // Левада-центр. 2021. URL: <https://www.levada.ru/2021/06/25/smertnaya-kazn-i-prestupnost/> (дата обращения: 01.12.2022).

высказывает А. В. Клигман, подчеркивая, что смертная казнь не может являться видом наказания, ибо о государственном принуждении к ответственности «можно говорить лишь до того момента, пока существует объект принуждения. Казнь такой объект ликвидирует»²². Но есть немалая доля сторонников сохранения смертной казни, которые считают, что физическое уничтожение преступника гарантирует обществу безопасность. Все перечисленные подходы достаточно аргументированы, поэтому сложно сделать правильный выбор. Текущая дестабилизация общественной жизни, связанная с напряженной международной обстановкой, требует проведения взвешенной политики по вопросу о судьбе института смертной казни в уголовно-исправительном праве государства.

Амплитуда применения института смертной казни, который совершенствовался на протяжении всей истории нашего государства, колебалась от отмены до расширения объема применения. В настоящее время этот институт не работает, что способствует росту преступности, поэтому для воплощения в жизнь идеи справедливости, гуманизма и моральных принципов важно принимать меры, которые будут способствовать повышению политической и правовой культуры, обеспечивать высокий уровень жизни и стабильность.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Более половины россиян за возвращение смертной казни // Левада-центр. — 2013. — URL: <https://www.levada.ru/2013/07/01/bole-poloviny-rossiyan-za-vozvrashhenie-smertnoj-kazni/> (дата обращения: 01.12.2022).
2. Екатерина II. Наказ Комиссии о составлении проекта нового Уложения // О величии России. — М. : Эксмо, 2003. — 829 с.
3. Жильцов С. В. Смертная казнь в истории России. — М. : Зерцало-М, 2002. — 460 с.
4. Исаев И. А. История государства и права России. Часть 1. Формирование и развитие отечественного государства и права в IX–XVII вв. : учебник. — М. : Норма ; Инфра-М, 2022. — 464 с.
5. Клигман А. В. Право на жизнь (о смертной казни) // Смертная казнь: за и против. — М. : Юрид. лит., 1989. — С. 389–398.
6. Михлин А. С. Высшая мера наказания: история, современность, будущее. — М. : Дело, 2000. — 175 с.
7. Смертная казнь и преступность // Левада-центр. — 2021. — URL: <https://www.levada.ru/2021/06/25/smertnaya-kazn-i-prestupnost/> (дата обращения: 01.12.2022).
8. Таганцев Н. С. Смертная казнь : сборник статей Таганцева. — СПб. : Государственная типография, 1913. — 177 с.

REFERENCES

1. More than half of Russians support the return of the death penalty. Levada Center: [website]. 2013. Available at: <https://www.levada.ru/2013/07/01/bole-poloviny-rossiyan-za-vozvrashhenie-smertnoj-kazni/> [Accessed: 01.12.2022]. (In Russ.).
2. Ekaterina II. Nakaz Komissii o sostavlenii proekta novogo Ulozheniya [Catherine II. The Commission's order on drafting a new Regulation]. In: The Greatness of Russia. Moscow: Eksmo Publ.; 2003. (In Russ.).
3. Zhiltsov SV. Smertnaya kazn v istorii Rossii [The death penalty in the history of Russia]. Moscow: Zertsalo-M Publ.; 2002. (In Russ.).
4. Isaev IA. Istoriya gosudarstva i prava Rossii. Chast 1. Formirovanie i razvitie otechestvennogo gosudarstva i prava v IX—XVII vv. [History of the state and law of Russia. Part 1. Formation

²² Клигман А. В. Право на жизнь (о смертной казни) // Смертная казнь: за и против. М. : Юрид. лит., 1989. С. 389–398.

- and development of the national state and law in the IX–XVII centuries]. Moscow: Norma; Infra-M Publ.; 2022. (In Russ.).
5. Kligman AV. Pravo na zhizn. (O smertnoy kazni) [The right to life. (About the death penalty)]. In: The Death Penalty: Pros and Cons. Moscow: Yurid. lit. Publ.; 1989. (In Russ.).
 6. Mikhlin AS. Vysshaya mera nakazaniya: istoriya, sovremennost, budushchee [Capital punishment: history, modernity, future]. Moscow: Delo Publ.; 2000. (In Russ.).
 7. Capital punishment and crime. Levada Center: [website]. 2021. Available at: <https://www.levada.ru/2021/06/25/smertnaya-kazn-i-prestupnost/> [Accessed 01.12.2022]. (In Russ.).
 8. Tagantsev NS. Smertnaya kazn. Sbornik statey Tagantseva. [The death penalty. Collection of Tagantsev's articles]. St. Petersburg: State Printing House Publ.; 1913. (In Russ.).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.095-104

СОМАТИЧЕСКОЕ ПРАВО НА ИСКУССТВЕННУЮ РЕПРОДУКЦИЮ ПУТЕМ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СУРРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА: КОМПАРАТИВИСТСКИЙ АНАЛИЗ

Ткаченко Артем Андреевич,

аспирант кафедры информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

artyomgg1@gmail.com

© Ткаченко А. А., 2022

Аннотация. В статье представлен компаративистский анализ российских нормативных правовых актов и актов международных организаций и ЕС в сфере права на искусственную репродукцию путем использования суррогатного материнства. Целью этой статьи является анализ российской и международной практики нормативно-правового регулирования суррогатного материнства. В работе используются аналитический и сравнительный правовой методы. В статье даны краткий анализ российской правовой базы суррогатного материнства и описание практики проведения соответствующей процедуры. Также проанализирована практика международных межправительственных и профессиональных организаций по вопросам определения суррогатного материнства, лиц, участвующих в соответствующей процедуре, прав этих лиц в соответствии с основополагающими документами в сфере прав человека. Рассматриваются практика ООН и основные документы его органов в указанной сфере, также дается информация по вопросам защиты прав женщин и детей из отчетов и докладов, представленных в рамках деятельности региональных организаций ООН. Проанализирована соответствующая практика европейских региональных международных организаций, таких как Совет Европы. Дополнительно проанализирована практика ЕС как международной организации региональной интеграции с уникальной компетенцией, которая в том числе касается вопросов суррогатного материнства. Также представлена практика Суда ЕС как основного судебного органа ЕС в сфере рассмотрения вопросов компетенции ЕС. В конце работы делается вывод о необходимости разработки и принятия комплексного подхода к правовому регулированию процедуры суррогатного материнства, где на первом месте должны стоять интересы и здоровье ребенка, рожденного в рамках соответствующей процедуры.

Ключевые слова: право; законодательство; судебная практика; соматические права; международное право; европейское право; международная организация; суд; суррогатное материнство; искусственная репродукция.

THE SOMATIC RIGHT TO ARTIFICIAL REPRODUCTION THROUGH SURROGACY: COMPARATIVE ANALYSIS

Artem A. Tkachenko,

Postgraduate Student, Department of IT Law and Digital Technologies,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933
artyomgg1@gmail.com

Abstract. *The article presents a comparative analysis of Russian normative legal acts and instruments of international organizations and the EU in the field of the right to artificial reproduction through the use of surrogacy. The purpose of this article is to analyze the Russian and international practice of legal regulation of surrogacy. Methodologically, the study is based on analytical and comparative legal methods. The content of the article provides a brief analysis of the Russian legal framework of surrogacy and a description of the practice of performing the appropriate procedure. The author analyzes the practice of international intergovernmental and professional organizations on the issues of defining surrogacy, persons participating in the relevant procedure, the rights of these persons under the fundamental documents in the field of human rights. The article examines the practice of the UN and the main documents of the UN bodies in this area. The author provides information from reports concerning protection of the rights of women and children submitted within the framework of the activities of regional UN organizations. The relevant practice of European regional international organizations, such as the Council of Europe, is also analyzed. Additionally, the paper analyzes the practice of the EU as an international organization of regional integration with a unique competence that also concerns surrogacy. The practice of the Court of Justice of the EU as the main judicial body of the EU in the field of consideration of issues of competence of the EU is elucidated. To sum up, it is concluded that it is necessary to develop and adopt an integrated approach to the legal regulation of the surrogacy procedure, where the interests and health of the child born as a result of the relevant procedure should be of primary importance.*

Keywords: *law, legislation, judicial practice, somatic rights, international law, European law, international organization, court, surrogacy, artificial reproduction.*

На фоне общего развития науки, в том числе медицины, в мире появляются новые методы обеспечения благополучия человека и индивида. Современное направление медицины — биомедицина, имеет своей целью обеспечить устойчивое развитие человека как индивида, излечить на сегодняшний день неизлечимые заболевания и увеличить продолжительность жизни человека. Также одним из вопросов биомедицины является искусственное выращивание человеческих эмбрионов вне тела матери. Эта ветвь биомедицины представлена вспомогательными репродуктивными технологиями (ВРТ), позволяющими пациентке забеременеть, при применении которых отдельные или все этапы зачатия осуществляются вне организма будущей матери. Чаще всего вспомогательные репродуктивные технологии применяются при бесплодии. Одним из видов ВРТ является суррогатное материнство.

Суррогатное материнство является вспомогательной репродуктивной технологией и включает в себя участие следующих сторон:

- генетический отец,
- генетическая мать,
- суррогатная мать,
- ребенок, родившийся от суррогатной матери.

В некоторых случаях (например, если будущая приемная мать бесплодна или полностью отсутствует, а также если к процедуре обратился отец-одиночка) суррогатная мать может быть одновременно и генетической матерью.

Само определение суррогатного материнства дает основу для дискуссии о правовом регулировании указанного вопроса. В структуре этого явления задействованы ряд особо важных правовых конструкций, таких как: права человека и гражданина, права ребенка, семейное право, медицинское право. Правовое регулирование суррогатного материнства в настоящее время основывается в основном на законодательстве страны. На этом этапе имеются четыре формы регулирования суррогатного материнства: запретительное, разрешительное, отсутствие регулирования и частичное регулирование.

В Российской Федерации суррогатное материнство разрешено и выполняется в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ и Федеральным законом от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»². Существуют специальные юридические лица, которые занимаются обеспечением процедуры суррогатного материнства. Такие юридические лица занимаются подбором суррогатных матерей, а также полным обеспечением самой процедуры.

В рамках сложившихся на сегодня корпоративных практик такие юридические лица подбирают кандидаток в суррогатные матери и ведут базы данных с информацией о персональных данных и о здоровье кандидаток. Такие базы данных концентрируют информацию не только по региону места нахождения юридического лица, но и по всей территории Российской Федерации. Указанные базы данных подлежат защите в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных»³ и Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», так как в них содержится как личная тайна, так и медицинская.

При обращении по направлению врача в соответствующее юридическое лицо для оказания услуг по подбору и обеспечению проведения процедуры суррогатного материнства клиент заключает с ним договор в соответствии со ст. 779 ГК РФ⁴, на основании которого юридическое лицо принимает на себя все обязательства по организации проведения процедуры. Далее юридическое лицо заключает с суррогатной матерью от имени клиента договор о заместительном вынашивании беременности суррогатной матерью, которая подбирается на основании ее информационной карточки из базы данных юридического лица. Таким договором определяются права и обязанности сторон, а также медицинская организация, в которой будут проходить роды, размер вознаграждения и правила его выплаты. Типовой договор предусматривает невозможность исполнителя (суррогатной матери) на отказ от участия в программе «Суррогатное материнство», который в том числе может расцениваться как отказ суррогатной матери от подписания нотариального заявления об отказе от материнских прав на рожденного ею ребенка. В таком случае суррогатная мать обязана выплатить юридическому лицу полную стоимость услуг по договору.

Суррогатная мать после рождения ребенка обязана в течение 2 дней написать такое нотариальное согласие, что является одним из условий договора. Премия суррогатной матери выплачивается только после произведения записи акта гражданского состояния рождения ребенка и выдачи соответствующих документов (свидетельства о рождении), где родителями будут значиться клиенты соответствующего юридического лица.

¹ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 11.06.2022) // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

² Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (в ред. от 14.07.2022) // СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5340.

³ Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» (в ред. от 02.07.2021) // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3451.

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 01.01.2022) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Вместе с тем судебная практика Российской Федерации знает случаи разбирательств между суррогатной матерью и биологическими родителями ребенка. Так, решением № 2-639/2019 М-440/2019 от 25.02.2019 по делу № 2-639/2019 Дзержинским городским судом г. Санкт-Петербурга⁵ было подтверждено, что в случае полного исполнения условий договора о заместительном вынашивании беременности суррогатной матерью суррогатная мать не может отказаться от его исполнения после рождения ребенка и подписания соответствующих нотариальных заявлений.

Но не только государства отреагировали на появление такой технологии. Одними из первых, кто дал правовую оценку этому явлению, выраженную в нормативном правовом акте, были международные организации. Опыт международных организаций в вопросах регулирования суррогатного материнства представляется важным для исследования в связи с наличием такого правового явления в международном праве, как *soft law*. Также необходимо исследование опыта ЕС как уникальной международной организации региональной интеграции, чтобы проанализировать разнообразие подходов к разрешению указанной проблемы.

Для начала требуется рассмотреть суррогатное материнство в общем контексте прав человека. основополагающими документами в этом вопросе являются Всеобщая декларация прав человека⁶ (ст. 1, 3, 5, 12) и Европейская конвенция по правам человека⁷ (ст. 2, 3, 8, 12), согласно которым человек имеет право на продолжение своего рода и, соответственно, на зачатие и рождение детей. Это положение касается не только лиц, находящихся в браке или в сожительстве, но и лиц, которые не состоят в них. По смыслу принципов заложенных в Декларации прав ребенка⁸ (ст. 1, 2, 4, 6, 8–10) ребенок — полноправный субъект прав человека.

Права ребенка подлежат защите в первую очередь, также ребенок должен быть огражден от любых социальных явлений, которые порождают дискриминационное состояние. Под дискриминационным состоянием следует понимать такое состояние, когда на человека в силу определенных причин (расовых, религиозных, социальных и т.д.) оказывается социальное, психологическое, политическое и иное давление или в отношении него устанавливаются определенные ограничения.

При суррогатном материнстве возникает ситуация, при которой может быть нарушен ряд прав как суррогатной матери, так и будущего ребенка. В первую очередь нарушается принцип 10 Декларации прав ребенка, возникает дискриминационное состояние, когда ребенок может восприниматься как товар. Далее, может быть нарушено право суррогатной матери на уважение достоинства, так как ее тело может быть подвергнуто коммерческому использованию не однократно (частые примеры — Азия и Африка). Также нарушается право суррогатной матери на материнство, так как ребенок после рождения передается биологическим родителям. Процессы, происходящие во время суррогатной беременности, затрагиваются в том числе Международным пактом об экономических, социальных и экономических правах⁹ (ст. 10); а также Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин¹⁰ (ст. 11, 14, 12, 16). По всем этим пунктам при выработке урегулирования

⁵ Судебные и нормативные акты Российской Федерации. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/XCePR3ddoH5R/> (дата обращения: 01.12.2022).

⁶ Всеобщая декларация прав человека (принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948) // Российская газета. 05.04.1995. № 67.

⁷ Конвенция о защите прав человека и основных свобод // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

⁸ Декларация прав ребенка (принята резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20.11.1959) // Международная защита прав и свобод человека : сборник документов. М. : Юрид. лит., 1990.

⁹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16.12.1966) // Ведомости Верховного Совета СССР. 28.04.1976. № 17. Ст. 291.

¹⁰ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (принята резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи от 18.12.1979) // Ведомости Верховного Совета СССР. 23.06.1982. № 25. Ст. 464.

суррогатного материнства возникали широкие дискуссии на международной арене. Требуется выработать такое регулирование, которое бы соблюдало постулаты основных международно-правовых актов в сфере прав человека.

В 1985 г. Всемирная медицинская ассоциация принимает Брюссельскую декларацию¹¹, в которой устанавливается запрет на использование суррогатного материнства в коммерческих целях. Всемирная медицинская ассоциация (ВМА) — профессиональная международная организация, в которую входят врачи со всего мира, она устанавливает в части компетенции международные стандарты медицинской деятельности, обязательные для исполнения врачами всех стран. При принятии Декларации ВМА исходило из того, что при коммерциализации суррогатного материнства ребенок становится вещью, а будущие родители выступают заказчиками.

Такой тип отношений противоречит стандартам медицинской этики, основным правам и свободам человека и именно поэтому ВМА в Декларации запрещено коммерческое суррогатное материнство и установлено, что альтруистическое суррогатное материнство применимо только в виде самого последнего способа лечения или преодоления бесплодия. Это был один из первых документов, в которых поднят вопрос суррогатного материнства на международном уровне. В течение следующих лет вопрос суррогатного материнства обсуждался, но не становился основной темой дискуссий.

Особенно остро вопрос встал в 2011–2012 гг., когда в мире началась популяризация коммерческого использования технологии *in vitro* и экстракорпорального оплодотворения (ЭКО). Специальные органы и агентства ООН сразу отреагировали на такую тенденцию. В 2012 г. Комитет по правам ребенка начинает активное обсуждение вопроса, далее Фонд ООН в области народонаселения отреагировал на случаи коммерциализации и государственного поощрения коммерческого суррогатного материнства, высказав свое резко отрицательное отношение к этой тенденции¹². По результатам обсуждения в Комитете по правам ребенка, был сделан вывод о том, что в любом случае правовые и социальные явления, которые следуют за рождением ребенка с помощью технологии суррогатного материнства, не должны нарушать Конвенцию о правах ребенка, также было высказано резко негативное мнение по коммерциализации суррогатного материнства¹³. Комиссия не раз в своих отчетах указывала на то, что при предоставлении в некоторых странах льгот иностранцам на преодоление бесплодия с помощью ЭКО и процедур *in vitro* (в том числе суррогатное материнство), могут нарушаться следующие права ребенка: на недискриминацию, на гражданство, на национальность, на регистрацию рождения, на заботу о развитии в семейной среде. В основном страны-докладчики, а также Комиссия ссылались в своих отчетах на социальный и психический факторы, которые могут нарушить права как суррогатной матери, так и ребенка.

В вопросе международного регулирования суррогатного материнства большую роль играет такая специальная организация ООН, как Всемирная организация здравоохранения. Она устанавливает международные стандарты в сфере здравоохранения. Возможность использования суррогатного материнства напрямую не регулируется ее нормативными правовыми актами, но она проистекает из определения бесплодия, которое дает в своих актах ВОЗ. До 2012 г. бесплодием считалась стойкая невозможность зачатия в течение 12 месяцев при незащищенном половом акте. В 2012 г. ВОЗ расширил этот термин и добавил также «лиц, которые не могут найти

¹¹ WMA Statement on assisted reproductive technologies (October 2006) // World Medical Association. URL: <https://www.wma.net/policies-post/wma-statement-on-assisted-reproductive-technologies/> (дата обращения: 01.12.2022).

¹² Reproductive rights are human rights. A handbook for national Human Rights institutions (2014) // UNFPA. URL: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/NHRIHandbook.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).

¹³ Wade K. The regulation of surrogacy: a children's rights perspective // Child Fam Law Q. 2017. № 29 (2). P. 113–131.

постоянного партнера в течение долгого времени»¹⁴. Из этого определения можно сделать вывод о том, что все процедуры ВРТ должны быть произведены только при наличии медицинского подтверждения о стойкой неспособности к зачатию или же если человек прибегает к ВРТ, так как является одиноким. Одиночество как критерий для использования ВРТ (включая суррогатное материнство) является спорным вопросом. С одной стороны, одиночество — это состояние человека, не зависящее от его физического здоровья. Это больше относится к психологии. Сегодня принята точка зрения о том, что право иметь детей вытекает из права на создание семьи. Соответственно, в отношении одиноких людей указанные положения трактуются ВОЗ расширительно.

Опыт международной судебной практики по вопросу суррогатного материнства можно обнаружить в делах, рассмотренных Европейским судом по правам человека, в рамках механизма Совета Европы. В 1997 г. Совет Европы принял Конвенцию о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины¹⁵. В Конвенции содержатся нормы о запрещении на коммерциализацию суррогатного материнства (ст. 21). Конвенция напрямую устанавливает запрет выбора пола ребенка при производстве процедуры ЭКО (ст. 14), а также запрещает производить исследования на эмбрионах *in vitro* (ст. 18). Нормы предписывают использовать суррогатное материнство только при отсутствии альтернативных методов преодоления (лечения) бесплодия (ст. 16, 19). Во всех случаях требуется согласие как донора материала, так и суррогатной матери (ст. 2, 10, 15) для проведения процедуры также должно обеспечиваться соответствие выполнения ЭКО профессиональным медицинским стандартам (ст. 4).

Практика Европейского суда по правам человека по вопросу суррогатного материнства (*gestational surrogacy*) основана на ст. 8 Европейской конвенции по правам человека. Суд рассматривает дела в контексте нарушения права на уважение семейной жизни. Значимыми делами по этой статье являются, в частности, дела Менессон против Франции¹⁶ и Лябассе против Франции¹⁷. Эти дела, по сути, первыми коснулись вопроса суррогатного материнства. Все последующие дела по тому же вопросу разрешались в соответствии с прецедентными нормами, выработанными судом при разрешении этих дел.

Фабула указанных дел состоит в том, что указанные лица использовали суррогатное материнство для лечения бесплодия в США, в штате Калифорния, где суррогатное материнство разрешено (во Франции процедура суррогатного материнства запрещена). Когда ребенок был рожден, биологическим родителям было выдано свидетельство о рождении, где их имена были указаны в графе «Родители». Но при подаче документов на регистрацию детей во Франции родителям было отказано в регистрации ребенка, рожденного с помощью суррогатного материнства. При обжаловании решения судов Франции в Суд ЕС семья Менессон и семья Лябассе получили отказ в признании иска. После этого ими была подана жалоба в Европейский суд по правам человека на нарушение государственными органами Франции ст. 8 Европейской конвенции по правам человека в отношении биологических родителей, а также нарушение положений Конвенции о правах ребенка в отношении ребенка.

Дела были приняты и рассмотрены Палатой, состоящей из 7 судей. 26.06.2014 суд принял решение об отсутствии в деятельности государственных органов Франции

¹⁴ Infertility // World Health Organization. URL: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/infertility> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁵ Конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине // Официальный сайт Совета Европы. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/164> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁶ Case of Mennesson v. France // European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-145389%22%5D%7D> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁷ Affaire Labasse c. France // European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%5C%22001-145180%22%5D%7D> (дата обращения: 01.12.2022).

нарушения ст. 8 Европейской конвенции по правам человека в отношении родителей, но признал нарушение указанной статьи в отношении ребенка и его личной жизни. Суд обосновал свое решение следующим образом: признание ребенка состоялось в США в соответствии с законодательством штата Калифорния, таким образом, биологические родители, являются родителями по закону в США, что обеспечивает ребенку полноценное право на развитие в этом государстве. Отказ в регистрации ребенка государственными органами Франции ущемляет его права, так как вызывает дискриминационное положение, в котором ребенок не выступает полноценным членом французского общества. Суд указал на то, что «французские власти учитывают отношения, установленные за границей в повседневной жизни заявителей. Следовательно, статья 8 не была нарушена с точки зрения уважения к семейной жизни». Суд также отметил, что ребенок, рожденный законно (lawfully) имеет право быть признанным. Он подчеркнул, что запрет суррогатного материнства возможен, но такой запрет не должен нарушать права человека, гарантируемые Европейской конвенцией по правам человека.

В решении Палаты по указанному делу отображается точка зрения Европейского суда по правам человека в отношении суррогатного материнства. Соответственно, Европейский Суд по правам человека признает суррогатное материнство как не противоречащий Европейской конвенции по правам человека способ преодоления (лечения) бесплодия. Он также признает правовой статус биологических родителей в отношении ребенка, родившегося от суррогатной матери. Но при этом суд уважает позиции государств — членов Совета Европы по вопросу суррогатного материнства и не дает своим решением основание полагать, что все государства — члены Совета Европы должны разрешить (или запретить) соответствующий вид преодоления (лечения) бесплодия. Решение Европейского Суда по правам человека повлияло не только на законодательство Франции, но также на законодательство и позиции ЕС.

До 2012 г. вопрос суррогатного материнства на уровне ЕС остро не стоял. Государства-члены самостоятельно определяли свою позицию по отношению к суррогатному материнству и вырабатывали свое собственное правовое регулирование. Первым государством, урегулировавшим такой вопрос на законодательном уровне, была Великобритания, которая в 1985 г. приняла закон об «альтруистическом суррогатном материнстве»¹⁸. Закон предоставлял право бесплодным гражданам законно воспользоваться услугами альтруистического суррогатного материнства, при использовании которого рождение ребенка осуществляется без вознаграждения. Чаще всего в таких случаях суррогатной матерью выступает близкая родственница.

С течением времени в вопросе признания и разрешения суррогатного материнства государства-члены разделились на три группы: разрешающие (allow); толерантные, но не имеющие регуляции (tolerant, without regulation); выступающие против, запрещающие (acting against, prohibited). К первой группе относятся: Великобритания и Греция — эти страны разрешили использование «альтруистического» суррогатного материнства. Вторая группа включает Бельгию — государственные медицинские учреждения вправе решать, можно ли применять в этом случае использование суррогатного материнства или нет; признание ребенка, рожденного вне территории Бельгии с помощью суррогатного материнства возможно, но вызывает сложности. Против суррогатного материнства выступают Германия, Болгария, Мальта. Напрямую запрещают: Испания, Франция и Италия.

С 2012 г., когда в Суде ЕС были рассмотрены дела Менессон и Лябессе¹⁹, которые в последующем были предметом рассмотрения в Европейском суде по правам человека, институты ЕС начинают активный анализ суррогатного материнства,

¹⁸ Surrogacy // Human Fertilization and Embryology Authority. URL: <https://www.hfea.gov.uk/treatments/explore-all-treatments/surrogacy/> (дата обращения: 01.12.2022).

¹⁹ Développements juridiques présentant un intérêt pour l'Union européenne (2014) // Direction générale de la Bibliothèque, Recherche et Documentation CURIA. URL: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-07/reflets.02.2014.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).

вырабатывается позиция ЕС по этому вопросу. В 2013 г. Парламент ЕС рассмотрел обзор, составленный Генеральной директорией по вопросам внутренней политики Парламента ЕС²⁰. В указанном обзоре приводится анализ регулирования суррогатного материнства в странах — членах ЕС; даны ссылки на решение национальных судов и Суда ЕС; сделана попытка проанализировать правовую природу регулирования этого вопроса в третьих странах (в России, на Украине, в Австралии и Турции).

В отчете утверждается, что в ЕС нет согласованной позиции по этому вопросу и предлагается разработать соответствующую позицию с учетом международных стандартов. Так как проблема признания суррогатного материнства на международном уровне встала очень остро, составители делают акцент на нормах международного права. Выделяются три основные проблемы:

- статус ребенка (национальность);
- признание биологических родителей;
- проживание ребенка.

ЕС сохраняет за странами-участницами право признавать или не признавать суррогатное материнство в качестве законного способа преодоления (лечения) бесплодия. Все медицинские процедуры, а также процедуры *in vitro* должны производиться в соответствии с нормами Директивы 2004/23 от 31.03.2004 об установлении стандартов качества и безопасности для пожертвований, закупок, испытаний, обработки, хранения и распределения тканей и клеток человека²¹. Также в отчете обращается внимание на то, что в первую очередь должны учитываться права новорожденного и государства-члены обязаны содействовать благоприятному развитию ребенка в соответствии с Конвенцией по правам ребенка, Европейской конвенцией по правам человека и Хартией ЕС об основных правах.

Далее в отчете отмечается, что права родителей также являются важной правовой конструкцией, которая вызывает большие проблемы при регулировании вопроса признания ребенка. За гражданами ЕС сохраняется право использовать технологии суррогатного материнства за пределами ЕС или в странах, разрешивших использование соответствующей технологии на законодательном уровне. Обзор содержит и судебную практику Суда ЕС и Европейского суда по правам человека по делам, связанным с суррогатным материнством, в нем присутствуют отчеты некоторых стран-членов. Обзор был представлен Парламенту ЕС. Он не породил обсуждения, и голосования по нему не проводилось.

В 2015 г. Парламент ЕС представил ежегодный отчет о соблюдении прав человека и развитии демократии в мире и в ЕС за 2014 г.²² В отчете Парламент ЕС осуждает технологии суррогатного материнства (п. 114) в связи с тем, что они подрывают человеческое достоинство женщины. Следовательно, Парламент ЕС также выступает против коммерциализации суррогатного материнства и признает наличие проблем с его нормативным регулированием в развивающихся странах. Парламент ЕС призывает международное сообщество разработать эффективный механизм регулирования суррогатного материнства на международном уровне, чтобы предотвратить нарушение прав человека, ребенка, а также дискриминацию женщин.

²⁰ Study of Directorate — General for Internal Policies «A comparative study on the regime of surrogacy in EU Member States» (2013) // European Parliament. URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET\(2013\)474403](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET(2013)474403) (дата обращения: 01.12.2022).

²¹ Directive 2004/23/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on setting standards of quality and safety for the donation, procurement, testing, processing, preservation, storage and distribution of human tissues and cells // Official Journal of the European Union. 2004. № 102. P. 48–58.

²² European Parliament Resolution of 17 December 2015 on the Annual Report on Human Rights and Democracy in the World 2014 and the European Union's policy on the matter (2015/2229(INI)) // European Parliament. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0470_EN.html (дата обращения: 01.12.2022).

В 2016 г. Парламент ЕС представил документ, в котором содержатся способы разрешения трех основных проблем, выделенных в обзоре 2013 г.²³ В основном приводятся два решения:

- предложение теоретиков права;
- разработки Парламента ЕС.

Первое решение представляет собой предложение доктора Хайдельбергского университета, сотрудника Института международного частного и гражданского права К. Томале. По его мнению, одним из возможных ответов на вопрос о признании ребенка было бы обращение к международному усыновлению и адаптация существующей Гаагской конвенции 1993 г. о межгосударственном усыновлении. По словам К. Томале, «адаптация процедуры усыновления к соглашениям о суррогатном материнстве должна быть в центре внимания правовой реформы»²⁴. Этот автор считает, что должны быть внедрены ускоренные процедуры усыновления, когда генетическое происхождение суррогатного ребенка от родителей уже установлено независимо. Новаторский подход к усыновлению гарантирует учет интересов ребенка, поскольку будет проведен тщательный анализ того, действительно ли усыновление ребенка соответствующими родителями происходит в его интересах. В рамках этого подхода вмешательство ЕС будет ограничиваться одной вспомогательной ролью, например, разработкой типового закона об усыновлении или руководящих принципов принятия таких норм государствами-членами.

Второй вариант, предложенный Парламентом, — разработка основополагающего документа о суррогатном материнстве на международном уровне. За основу предлагается взять принципы, предложенные Международной социальной службой.

В настоящее время 20 международных принципов относятся к основным международным документам о правах ребенка, напоминая о том, что дети являются обладателями индивидуальных прав и нуждаются в особых гарантиях, включающих защиту человеческого достоинства, превалирование интересов ребенка, недискриминацию, предотвращение торговли детьми, право на регистрацию рождения и получение гражданства, доступ к информации о происхождении. Также имеются четкие стандарты относительно того, что произойдет в случае нарушения международного соглашения о суррогатном материнстве, отказа от ребенка и т.д. Разработка приемлемого решения для всего ЕС идет до сих пор. Окончательные решения на сегодняшний день не приняты.

Российский подход и подходы международных организаций и ЕС имеют сходные позиции. Прослеживается общая тенденция на запрещение коммерциализации суррогатного материнства, а также на защиту прав ребенка и недопустимость дискриминации женщин. Все вышеприведенные позиции свидетельствуют о том, что все спорные вопросы, связанные с суррогатным материнством, должны разрешаться в первую очередь во благо ребенка, так как его права должны быть в приоритете.

В общем комплексе современных технологий биомедицины суррогатное материнство представляет собой сложный правовой комплекс, где еще предстоит найти гибкие методы решения возникающих проблем. Все еще идет работа по разработке инструментов регулирования суррогатного материнства как на региональном, так и на международном уровне.

²³ Regulating international surrogacy arrangements — state of play (2016) // European Parliament. URL: [https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/BRIE/2016/571368/ipol_bri\(2016\)571368_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/BRIE/2016/571368/ipol_bri(2016)571368_en.pdf) (дата обращения: 01.12.2022).

²⁴ Thomale C. State of play of cross-border surrogacy arrangements. Is there a case for regulatory intervention by the EU? // Journal of Private International Law. 2017. № 13 (2). P. 463–473.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Développements juridiques présentant un intérêt pour l'Union européenne (2014) // Direction générale de la Bibliothèque, Recherche et Documentation CURIA. — URL: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/201407/reflets.02.2014.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).
2. Infertility // World Health Organization. — URL: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/infertility> (дата обращения: 01.12.2022).
3. Regulating international surrogacy arrangements — state of play (2016) // European Parliament. — URL: [https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/brie/2016/571368/ipol-bri\(2016\)571368_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/regdata/etudes/brie/2016/571368/ipol-bri(2016)571368_en.pdf) (дата обращения: 01.12.2022).
4. Reproductive Rights are Human Rights. A handbook for national Human Rights institutions (2014) // UNFPA. — URL: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/nhrihandbook.pdf> (дата обращения: 01.12.2022).
5. Study of Directorate — General for Internal Policies «A comparative study on the regime of surrogacy in EU Member States» (2013) // European Parliament. — URL: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=ipol-juri_et\(2013\)474403](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=ipol-juri_et(2013)474403) (дата обращения: 01.12.2022).
6. Surrogacy // Human Fertilization and Embryology Authority. — URL: <https://www.hfea.gov.uk/treatments/explore-all-treatments/surrogacy/> (дата обращения: 01.12.2022).
7. Thomale C. State of play of cross-border surrogacy arrangements. Is there a case for regulatory intervention by the EU? // *Journal of Private International Law*. — 2017. — № 13 (2). — P. 463–473.
8. Wade K. The regulation of surrogacy: a children's rights perspective // *Child Fam Law Q*. — 2017. — № 29 (2). — P. 113–131.

REFERENCES

1. Développements juridiques présentant un intérêt pour l'Union européenne (2014). Direction générale de la Bibliothèque, Recherche et Documentation CURIA. Available at: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/201407/reflets.02.2014.pdf> [Accessed 01.08.2022].
2. Infertility. World Health Organization. Available at: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/infertility> [Accessed 01.08.2022].
3. Regulating international surrogacy arrangements — state of play (2016). European Parliament. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/571368/IPOL_BRI\(2016\)571368_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/571368/IPOL_BRI(2016)571368_EN.pdf) [Accessed 01.08.2022].
4. Reproductive Rights are Human Rights. A handbook for national Human Rights institutions (2014). UNFPA. Available at: <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/NHRIHandbook.pdf> [Accessed 01.08.2022].
5. Study of Directorate — General for Internal Policies “A comparative study on the regime of surrogacy in EU Member States” (2013). European Parliament. Available at: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET\(2013\)474403](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET(2013)474403) [Accessed 01.08.2022].
6. Surrogacy. Human Fertilization and Embryology Authority. Available at: <https://www.hfea.gov.uk/treatments/explore-all-treatments/surrogacy/> [Accessed 01.08.2022].
7. Thomale C. State of play of cross-border surrogacy arrangements. Is there a case for regulatory intervention by the EU? *Journal of Private International Law*. 2017;13(2):463-473.
8. Wade K. The regulation of surrogacy: a children's rights perspective. *Child Fam Law Q*. 2017;29(2):113-131.

ПЕРВАЯ РУССКАЯ РЕВОЛЮЦИЯ: БАРОМЕТР ПОКАЗЫВАЕТ БУРЮ

Королев Павел Евгеньевич,
студент Московского государственного
юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
125993, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9
korolevmultipass@yandex.ru

© Королев П. Е., 2022

Аннотация. Реальный переход Российской империи к конституционной монархии оказался бы возможен в случае полной консолидации общества и политических партий, правительства и самодержца. При отсутствии такового стала прослеживаться эволюция российской политической системы, терпящей настоящий крах при трансформации в направлении дуализма. Империя уже готовилась пройти путь от зарождения монархического конституционализма до режима личного правления императора. Иными словами, повернуть вспять. Насколько оказалось возможным ограничение неограниченной монархии? Ведь полностью буржуазным государством России на рубеже веков стать так и не удалось, законодательство по-прежнему именовало Николая II самодержцем, и лишь один Красный Октябрь окончательно сумел ликвидировать феодальные пережитки. Нельзя, однако умалять роль Высочайшего манифеста 17 октября 1905 г., провозглашавшего незыблемость гражданских свобод и пытавшегося очертить границы самодержавия. Многовековой институт последнего так или иначе был реорганизован, а его обновленные принципы 23 апреля 1906 г. стали ядром Основных государственных законов. Применимы ли к акту высшей юридической силы условности и оговорки? Знает ли история сослагательное наклонение? И по сей день в науке нет единого мнения в оценке событий Первой русской революции, подчас абсолютно незаслуженно меркнувшей на фоне последующего десятилетия. Ограничение власти Государственным советом и Государственной думой выступило своеобразной фикцией, явившей в конечном счете недееспособность конституционной монархии в России. Фактический возврат к режиму личного правления самодержца ярчайше показал всю недостатки опоры на органы народного представительства.

Ключевые слова: государство; право; реформа; революция; монархия; империя; Государственная дума; конституционализм; дуализм; парламентаризм.

THE FIRST RUSSIAN REVOLUTION: THE BAROMETER INDICATES A STORM

Pavel E. Korolev,
Undergraduate Student, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
9 Sadovaya-Kudrinskaya Str, Moscow, Russia, 125933
korolevmultipass@yandex.ru

Abstract. The real transition of the Russian Empire to constitutional monarchy would be possible in the case of complete consolidation of the society and political parties, the government and the sovereign. However, the evolution of the Russian

political system began to be traced, suffering a real collapse of transformation in the direction of dualism. The Empire was already preparing to go from the birth of monarchical constitutionalism to the regime of personal rule of the emperor. In other words, reverse it. To what extent was it possible to limit an unlimited monarchy? After all, it was not possible to become a completely bourgeois state of Russia at the turn of the century, the legislation still called Nicholas II a monarch, and only the Red October finally managed to eliminate feudal remnants. One cannot, however, belittle the role of the Supreme Manifesto of October 17, 1905, that proclaimed the inviolability of civil liberties and tried to delineate the boundaries of absolutism. The centuries-old institution of absolutism was reorganized one way or another, and its updated principles on April 23, 1906, became the core of the Basic State Laws. Are conditionalities and reservations applicable to an act of the highest legal force? Does history know the subjunctive mood? To this day, there is no consensus in science in assessing the events of the First Russian Revolution, which sometimes faded at the zenith of the next decade. The limitation of power by the State Council and the State Duma acted as a kind of fiction, which ultimately revealed the incapacity of the constitutional monarchy in Russia. The actual return to the regime of the personal rule of the autocrat clearly showed all the mediocrity of relying on the organs of popular representation.

Keywords: state, law, reform, revolution, monarchy, empire, State Duma, constitutionalism, dualism, parliamentarism.

«В течение этих ужасных дней я виделся с Витте постоянно, наши разговоры начинались утром и кончались вечером при темноте. Представлялось избрать один из двух путей: назначить энергичного военного человека и всеми силами постараться раздавить крамолу... Но это стоило бы потоков крови... Другой путь — предоставление гражданских прав населению, обязательство проводить всякий законопроект через Думу — это, в сущности, и есть конституция. Витте горячо отстаивал этот путь, говоря, что он единственный в настоящий момент»¹. Именно так писал Николай II вдовствующей императрице Марии Федоровне октябрьским днем 1905 г., излагая в паре стройных строчек проблематику, терзавшую Российскую империю на протяжении уже многих лет.

В начале XX в. с почина всероссийского самодержца именно С. Ю. Витте была уготована судьба в период лихолетья вывести огромную страну из кризиса? Действительно, в дни хрупкого равновесия революционных и правительственных сил именно глава Комитета министров, справедливо расценив настроения российского общества, приложил максимум возможных усилий во имя успеха политики лавирования и уступок Николая II.

С. Ю. Витте удалось добиться подписания знаменитого октябрьского акта 1905 г. в его редакции и преодолеть огромную разницу взглядов в личном окружении императора. Так, члены Государственного совета И. Л. Горемыкин и А. А. Будберг ни в одном из своих проектов не рассматривали предоставление Думе решающего голоса в законодательном процессе, а петербургский генерал-губернатор Д. Ф. Трепов, в свою очередь, высказывался за излишний радикализм программы графа, предлагая взять за образец прусскую конституцию. Стóит отметить, что за обличение предложенной С. Ю. Витте концепции в форму манифеста, Николай II, рассчитывая на укрепление монархических иллюзий, высказался вразрез с мнением ее автора, предостерегавшего от куда большего озлобления народа².

Твердое намерение императора даровать населению правомочия «сверху» оказывается вполне понятным, ведь имелись альтернативы. Известно, что в мае 1905 г.

¹ Переписка Николая II и Марии Федоровны (1905–1906 гг.) с предисл. М. Н. Покровского // Красный архив. 1927. № 3 (22). С. 167–168.

² Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Первая российская революция и самодержавие (государственно-правовые проблемы). Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1975. С. 79–81.

Особым присутствием Совета министров на основе положений от 18.02.1905 уже было рассмотрено предложение жителей станицы Каменской об объявлении политической амнистии, а также об открытии постоянно действующего учреждения с законодательным почином, правом росписи налогов и контролем за исполнительной властью³. Сегодня же после долгих колебаний и твердого отказа Николая Николаевича (младшего) подавить революционные настроения силой оружия император был вынужден подписать проект С. Ю. Витте, решив тем самым дилемму диктатуры и конституции.

Высочайший манифест «Об усовершенствовании государственного порядка» огласил три важнейших политико-правовых положения⁴. Первым из них явилось решение уже давно стоявшей перед страной проблемы: переход от абсолютизма к правовому государству. Императором даровались гражданские свободы, провозглашаемые незыблемыми: свобода совести, слова, собраний и союзов, неприкосновенность личности. В результате вмиг возникли и легализовались многочисленные политические партии.

Вторым декларируемым положением стало расширение избирательного права с привлечением к выборам широких слоев населения. Однако, будучи манифестом по своей юридической природе, акт лишь оговаривал намерения правительства, что в будущем предполагало их правку и внесение в перечень законов державы. Реформы не заставят себя долго ждать, а пока третьим аспектом изданного манифеста учреждаемая Государственная дума Российской империи наделялась законодательными правами, и никакой закон отныне не мог вступить в силу без его одобрения народными представителями.

Но так ли все устойчиво и прозрачно в октябрьских обещаниях 1905 г.? Несмотря на то, что самой верховной самодержавной властью предполагалось разделение законодательной инициативы с будущими депутатами, прописанный перечень полномочий, как и механизм осуществления выше декларируемого, никем не утверждался и ничем не гарантировался...

Итак, опубликование 17 октября 1905 г. Высочайшего манифеста было встречено кликом восторга в либеральных кругах, проклятиями в правом лагере и недоверием в левом⁵. Буржуазия, руководствуясь классовыми интересами, с энтузиазмом восприняла, одобрила и использовала положения акта, способствуя образованию таких политических фракций, как «Союз 17 октября» и «Партия народной свободы», в просторечии октябристов и кадетов. В свою очередь, они разнились в видении государственного устройства: первые, все более убеждаясь в невозможности всеобщего, равного, прямого и тайного избирательного права на заре парламентаризма, делали ставку на сохранение титула самодержца, а кадеты на II съезде партии утвердили программу формирования двухпалатного парламента⁶.

Либералы были едины в одном: они не подвергали сомнению реальность становления конституционно-монархического государства. В данном же аспекте виделся противовес с идеологией возникшего в ноябре 1905 г. «Союза русского народа». Последний, поддерживаемый проправительственными и церковными институтами, объединивший ряд черносотенных организаций правого толка, выступал за укрепление самодержавия методами террора и погромов.

Среди ликующих меньшевиков и эсеров, радеющих об установлении народовластия, крайнее положение в левом крыле заняли большевики, что ясно виделось в позиции лидера: «Не “перспективы” мирной конституции “открыло” 17-е октября, это либеральная сказка, а гражданскую войну... Октябрьский манифест знаменовал

³ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 78.

⁴ Законодательные акты переходного времени (1904–1908 гг.) / под ред. Н. И. Лазаревского. СПб. : Право, 1909. С. 150.

⁵ Государственный строй Российской империи накануне крушения : сборник законодательных актов / сост. О. И. Чистяков, Г. А. Кутьина. М. : Изд-во МГУ, 1995. С. 6.

⁶ Исаев И. А. История государства и права России : учебник для специалитета. М. : Норма, Инфра-М, 2020. С. 503–507.

не прекращение борьбы, а уравнивание сил борющихся: царизм уже не мог управлять, революция еще не могла его свергнуть»⁷. Трезво оценивания сложившуюся расстановку сил на политической арене, В. И. Ленин убеждался в обманных намерениях правительства, стремящегося продлить век монархизма в России.

Каково же политико-правовое значение рубежной даты 17 октября 1905 г.? Насколько велико оказалось влияние Высочайшего манифеста на организацию государственной власти революционной эпохи? Несмотря на наличие в тексте юридического документа обещаний по введению основ буржуазного конституционализма, однозначный ответ на вопросы, конечно, дать невозможно. Акт являлся, по сути, очередной вынужденной уступкой правительства без всяких гарантий реализации своих положений и не имел ничего общего с добровольным волеизъявлением монарха.

Известно, что часть представителей дореволюционной науки отождествляла обнаружение положений проекта С. Ю. Витте с переходом от абсолютного к конституционному строю, однако и они различались во взглядах относительно ограничения самодержавия. Так, например, Я. М. Магазинер высказывался о легальном сдерживании царской власти опубликованием 17 октября 1905 г. конституционного акта, отмечая, что для проведения выборов, конструирования палат и организации усовершенствованного быта надобно лишь время⁸.

С позиции других ученых, об ограничении власти самодержца следовало говорить только с момента созыва Государственной думы, что также встречало прямо противоположные мнения. М. А. Рейснер предлагал в свете революционных событий выделить абсолютизм, принявший формы лжеконституционализма, отмечая наличие обновленного государственного строя лишь в незначительных пределах территорий Таврического и Мариинского дворцов.

Принимая к сведению формальное провозглашение Высочайшим манифестом конституционных начал, необходимо говорить о декларации эволюции формы правления в Российской империи, о заложении основ юридической, отнюдь не фактической, конституции. Значения обещаний, которые Николай II в торжественной форме огласил октябрьским днем 1905 г., он никогда не переоценивал. Обобщая вышесказанное, хочется обратиться к выражению самого автора эпохального юридического документа: «Никто не хочет понять, что, настаивая на манифесте 17 октября, я — убежденный поклонник самодержавия как лучшей формы правления для России — поступил моими симпатиями во имя спасения родины от анархии и династии от гибели. Представителям последней я бросил средь бушующего моря “спасательный поплавок”, за который им и пришлось ухватиться»⁹. Такую оценку С. Ю. Витте давал своему правовому детищу, деклариовавшему принципы буржуазного конституционализма, в 1907 г.

Кажется бесспорным, что в поиске наилучшего выхода из кризиса и есть величайшая заслуга графа. При его просчете и последующей победе революции, гегемонами которой стали крестьянство и пролетариат, о диктатуре буржуазии, выступавшей за союз с правительством за счет народа, говорить не приходилось. В таком сценарии следовало доведение русского бунта до конца — до становления диктатуры народа, низвергнувшего в итоге самодержавие...

Дальнейшая трансформация политико-правовой системы империи долго ждать не заставила, и уже 19 октября 1905 г. издается внеочередной Именной Высочайший указ Правительствующему сенату. Согласно положению, Совет министров превращался в высшее правительственное учреждение, на которое возлагались функции направления и объединения действий главных ведомств в сферах законодательства

⁷ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М. : Гос. изд-во полит. литературы, 1961. Т. 19 : Июнь 1909 — октябрь 1910. С. 367.

⁸ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 85.

⁹ Кони А. Ф. Сергей Юльевич Витте: отрывочные воспоминания. М. : Право и жизнь, 1925. С. 33.

и государственного управления (п. 1)¹⁰. Являясь неким координационным центром, российский орган власти не соответствовал своему английскому «собрату». Министры — независимые главы отдельных ведомств — назначались императором и были ответственны перед ним, а сам государь мог председательствовать на первичных заседаниях по своей воле (п. 5).

Первым главой обновленного органа власти был назначен С. Ю. Витте, который в день опубликования Высочайшего манифеста уже иницирует ряд встреч с видными деятелями либеральной буржуазии, имея целью укрепление социальной опоры самодержавия и проведение контрреволюционных реформ в соглашении с партиями октябристов и кадетов¹¹. Среди участников совещания, не сомневающихся в верном политическом курсе графа, тем не менее возникли заметные разногласия относительно выборов в Государственную думу. Так, сам председатель, не смея против воли самодержца произносить слово «конституция», ратовал за увеличение круга избирателей на местах, не нарушая августовских актов 1905 г., однако же, октябристы А. И. Гучков и Д. Н. Шипов высказывались за эффективность всеобщих выборов. Колеблясь, С. Ю. Витте поручает «обезвредить» разработки представителей либеральной буржуазии, заменив положения о прямой подаче голоса на двухступенчатые выборы в городах, а губернские собрания — на окружные с помощью пропорционального деления¹². Избирательное право обуславливалось владением имуществом, а проживания в пределах округа в течение определенного количества лет.

Представленный проект, наряду с министерским проектом, ставшим лишь переработкой актов от 6 августа 1905 г., был рассмотрен на царскосельских совещаниях под председательством Николая II. Как и ожидалось ранее, острые прения вызвал вопрос о прямых всеобщих выборах, принципы которых решительно отклонялись Советом министров. Аргументами вердикта выступали громадность расстояний, неграмотность большинства населения и предполагаемое давление на народные массы политических партий, где самой организованной была революционная.

Что касается привлечения пролетариата, то предлагалось остановиться на одной из двух систем: провести по фабричным округам многоступенчатые отдельные выборы от рабочего населения или же объединить последнее с выборщиками других классов в губернских и городских избирательных собраниях. Опасаясь брожения среди иных слоев населения и желая оградить их от революционного влияния, Совет министров нашел более целесообразным обозначить отдельное представительство рабочих 14 членами Государственной думы¹³. Большинство мест было предложено зажиточным землевладельцам и крестьянам, а пятая часть — городским избирателям.

Проект же А. И. Гучкова и Д. Н. Шипова, построенный на принципах всеобщности, подвергал критике обособление рабочих в отдельный класс, предвещая в будущем формирование в Думе стачечного союза, что сделало бы невозможным производство выборов. После заявления об учреждении нового органа власти не для разрешения конкретных вопросов, а для спасения государя, Николай II высказался за безопасность министерского проекта и преступность всеобщего голосования как предпосылки демократической республики.

Оставляя без изменений многие положения августовских актов, сохраняя непрямые и неравные выборы куриальной системы, Именной Высочайший указ Правительствующему сенату от 11 декабря 1905 г. заметно расширяет круг электората. Члены Думы определялись избирательными собраниями четырех курий, состоящих из выборщиков от каждой губернии и крупных городов. Так, не менее полусотни фабричных рабочих избирали представителей на съезде уполномоченных (ст. 4), а крестьяне определяли их четырьмя ступенями: выборы на волостной сход, в уездный съезд и губернское избирательное собрание. Мелкие землевладельцы назначали уполномоченных в уездный съезд по одному на каждый полный ценз, а имеющие

¹⁰ Исаев И. А. Указ. соч. С. 495.

¹¹ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 94.

¹² Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 97.

¹³ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 101.

150 десятин уже могли принимать в нем самостоятельное участие и голосовать за выборщиков от губерний. Небольшие населенные пункты голосовали в губернских избирательных собраниях, крупные же города имели свои собственные, приравненные к ним. Для контроля и надзора создавались специальные комиссии по делам о выборах во главе с чиновниками Министерства юстиции, руководить которыми надлежало делопроизводству в ведении Министерства внутренних дел¹⁴.

Исследование правовых актов, изданных 20 февраля 1906 г., дает возможность говорить о движении политической системы страны в направлении двухпалатного парламента конституционных монархий, где законодательная власть осуществляется в четких границах дуализма¹⁵. Однако же в Российской империи данная трансформация имела весьма непоследовательный характер. Справедливо полагать, что Николай II даровал уступки, когда натиск революции усиливался, и брал их назад, когда последний ослабевал¹⁶. Не дожидаясь созыва Думы, С. Ю. Витте проектировал буферный орган, который бы уравнивал деятельность депутатов проверкой выносимых ими постановлений. Делая ставку на обновление Государственного совета, правительство воплотит свой замысел 20 февраля 1906 г. законодательным закреплением в Высочайшем манифесте.

Следует отметить, что сама идея реформирования органа власти с местом заседаний в Мариинском дворце была высказана С. Ю. Витте еще в сентябре 1905 г. на совещании у председателя Госсовета Д. М. Сольского. Тогда же была отмечена необходимость создания особых сил сдерживания в лице избранных из среды дворянства, духовенства, купечества и высших учебных заведений¹⁷. В процессе непосредственного обсуждения большой интерес вызвали взаимоотношения и сравнительные правомочия органов Государственной думы и Государственного совета, а также порядок избрания членов последнего.

По первому вопросу присутствующий член Госсовета А. А. Половцев допускал возобновление постановлений Думы в следующую сессию даже после отказа Государственного совета, что быстро встретило возражения со стороны председателя Совета министров. Умеренные предложения А. Д. Оболенского о представлении на стол императора законопроекта отклоненного, но одобренного двумя третями состава депутатов при вторичном рассмотрении, оказались также отвергнуты¹⁸. Делается вывод, что реформированный орган власти должен был обладать правом абсолютного вето по отношению к Государственной думе.

Для решения же второго вопроса признавалось необходимым установить повышенный в сравнении с положением от 11 декабря 1905 г. возрастной и образовательный ценз: сорокалетний возраст и курс наук не ниже среднего учебного заведения. Не допуская к избирательному процессу средние слои, законодатель определял 18 представителей дворянства, 34 члена губернских земских собраний и 22 крупных землевладельца. Остальные выборные места разделяли 12 делегатов торгово-промышленной буржуазии, 6 духовных лиц и столько же академиков. Срок их полномочий составлял 9 лет с обязательным обновлением трети всего глубоко консервативного состава каждые 3 года. Председатель, а также вторая половина реакционных кругов реформируемого института являлись членами «по высочайшему назначению» и были наиболее лояльны верховной самодержавной власти.

В целом же преобразование Государственного совета стало выраженным отступлением от принципов однопалатной системы конституционной монархии, провозглашенных 17 октября 1905 г. Высочайшим манифестом. Именно февраль предоставил обновленному органу власти ранее исключительную юрисдикцию депутатов

¹⁴ Исаев И. А. Указ. соч. С. 496–497.

¹⁵ Медушевский А. Н. Конституционная монархия в России // Вопросы истории. 1994. № 8. С. 35–36.

¹⁶ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М. : Гос. изд-во полит. литературы, 1961. Т. 19 : Июнь 1909 — октябрь 1910. С. 419.

¹⁷ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 108.

¹⁸ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 113–114.

по обращению с запросом о правонарушениях главноуправляющих частями Правительствующего сената и министров, о возможности возбуждения предположений по отмене, изменению действующих (но не Основных) и изданию новых законов.

Одновременно с Высочайшим манифестом 20 февраля 1906 г. публикуется пересмотренное Учреждение Государственной думы¹⁹. Говоря об этом правовом акте, нельзя не отметить его сходство с августовскими положениями 1905 г. Так, новый орган власти, учреждаемый для обсуждения законодательных предположений, восходящих к верховной самодержавной власти по силе Основных государственных законов, образовывался на 5 лет и мог быть распущен ранее данного срока указом императора (ст. 1–3). Его ведению принадлежали роспись доходов и расходов, сметы министерств и главных управлений, дела о постройке железных дорог и учреждении акционерных компаний (ст. 31).

Изменения, в свою очередь, коснулись статуса членов Государственной думы, обретавших аналогию депутатской неприкосновенности, что формально укрепляло их положение. Отныне избранные от народа лица не могли быть подвергнуты лишению свободы без предварительного согласия самого органа власти (ст. 16). Тем не менее правомочия, закрепленные статьями 32 и 33 нового Учреждения, как было упомянуто выше, после февральских реформ подлежали разделению между членами Государственной думы и Государственного совета.

Вместо ответственности правительства говорилось о возможности отказа министра или главноуправляющего давать всяческие разъяснения обратившимся депутатам, а последние, в свою очередь, обязывались выслушивать их заявления по первому требованию (ст. 40). Основным же нововведением стала процедура обсуждения и принятия решений в силу обретения Госсоветом законодательной инициативы. Так, законопроекты, поступившие в Государственную думу и ею одобренные, передавались уже в Государственный совет, а предначертанные и одобренные по его почину — поступали в Думу (ст. 49). Имел место равный и взаимный контроль.

Не принятый обоими органами власти законопроект признавался отклоненным (ст. 50). Но даже одобренный ими, он мог стать реальным законом лишь после представления императору (ст. 52), что вновь подчеркивало перевес монаршей власти над парламентом.

Так стал ли Госсовет политическим учреждением в полной мере? Или же остался искусственно рожденным органом власти с яркой классовой природой? Думается, что отождествлять как Государственную думу, так и Государственный совет с парламентскими палатами было бы поспешно. Аналогично опрометчиво именовать исследуемые акты подлинно конституционными. Представляется, что в день 20 февраля 1906 г. монархическая власть с опорой на слой крупных помещиков организовала защитную бюрократическую среду между чужеродной Думой и исконным царским самодержавием.

Какое же развитие получила коллизийная политико-правовая ситуация во второй год непрекращающейся смуты? Подготовить проект Основных законов, составивших введение, 11 глав и 124 статьи первого раздела Свода законов Российской империи, Николай II поручил с почина петербургского генерал-губернатора Д. Ф. Трепова. Но разработанный государственной канцелярией документ правительство смогло изучить с учетом предварительной редакции барона Б. Э. Нольде, действовавшего по наказу председателя Совета министров.

Особую роль С. Ю. Витте отводил разведению понятий закона и декрета, а также сравнению проекта с консервативными конституциями Англии, Австрии и Пруссии. В ходе его рассмотрения в правительстве без промедления была сформулирована необходимость публиковать положения Основных законов, не дожидаясь созыва Государственной думы и опасаясь бесплодных прений в ней. Речь шла о расширении компетенции Совета министров и исключительном ведении императора в области внешней политики, руководства вооруженными силами и бюджета, а завершающим

¹⁹ Государственный строй Российской империи накануне крушения. С. 71.

аккордом стало предоставление Николаю II инициативы по изменению текста Основных законов²⁰.

Царскосельские совещания ясно провозглашали невозможность оставлять одноименный Свод без изменений, руководствуясь целью оградить самодержца от влияния депутатов с сохранением за ним всей полноты власти, маскируясь конституционными институтами. Сам же С. Ю. Витте обращал внимание на то, что в противном случае Дума могла быть обращена в реальное Учредительное собрание, приобретая республиканский окрас²¹.

Переходя вслед за участниками заседаний к постатейному обсуждению проекта, особо отметим введение Основных законов страны²². Здесь закрепление получают унитарная форма территориального устройства (ст. 1), особый статус великого княжества Финляндского (ст. 2), а также общеобязательный характер русского языка (ст. 3). Глава первая открывает важнейшие положения о существе самодержавной власти, а статья 4 является одной из ключевых во всем проекте. Будучи неготовым отречься от самодержавных прав, изменив само определение верховной власти, Николай II согласился тем не менее на исключение термина «неограниченный», ибо даже самые убежденные консерваторы признавали, что после 17 октября 1905 г. оставлять данное слово — крайне неудобно²³.

Единение законодательной власти императора, Государственной думы и Государственного совета фиксируется в ст. 7 и 86. Однако самодержец с представления Совета министров был вправе издавать указы законодательного характера в случае чрезвычайных ситуаций даже между сессиями Думы (ст. 87). Несмотря на обязанность утверждения подобного акта в течение пары месяцев и невозможность изменения Основных законов, постановлений о выборах, а также учреждений органов власти, правительство Николая II получало возможность широкого вторжения в сферу законодательства.

Полномочия государя, в свою очередь, включали руководство внешней политикой (ст. 12), объявление войны и мира (ст. 13), чеканку монет (ст. 16), формирование Совета министров (ст. 17). Статья 22 закрепляла отправление правосудия от лица императора, а ст. 24 стала отечественным зарождением принципа контрасигнатуры. Это противоречие существу самодержавной власти требовало будущего разрешения в виде трансформации политической системы, безусловно, в направлении правового государства.

Иную несогласованность предопределила статья 11, по которой правовые акты верховной власти подразделялись на указы в сфере устройства и изменения компетенции органов управления, а также повеления для должного исполнения закона. Неопределенность между последним и самой сутью указа, который мог представлять собой обыкновенные административные распоряжения, вызывала конфликты как в бюрократических кругах, так и во взаимоотношениях с Думой. Не исключается, что сужение сферы действия закона выступило сознательной целью составителей проекта, пожелавших сохранить за указами право перетолкования Основных законов, а сферу компетенции всего верховного управления сделать «инородным телом в организме русской конституции»²⁴.

Следует также отметить закрепление главой восьмой прав и обязанностей российских подданных. В стране были провозглашены неприкосновенность жилища и собственности (ст. 75 и 77), свобода передвижения, выбора занятий и места жительства (ст. 76), свобода собраний, слова и печати (ст. 78 и 79). Отныне было заявлено право образования обществ и союзов (ст. 80). Несмотря на упоминание в законе первенства православия (ст. 62), утверждалась свобода вероисповедования (ст. 81). Ключевыми

²⁰ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 129–130.

²¹ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 132.

²² Государственный строй Российской империи накануне крушения. С. 15.

²³ Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Указ. соч. С. 133.

²⁴ Дякин В. С. Сфера компетенции указа и закона в третьеиюньской монархии // Вспомогательные исторические дисциплины. 1976. № 8. С. 256.

обязанностями, в свою очередь, стали защита престола и Отечества (ст. 70), уплата установленных налогов и пошлин, а также отбытие повинностей (ст. 71).

Глава 10 и глава 11 стали своего рода венцом предшествующих актов по устройству системы Государственного совета, Государственной думы и Совета министров, закрепивших в целом принцип разделения властей и стремившихся обеспечить компромисс между монархией и общественными силами²⁵. Однако в отличие от законотворчества власть исполнительная по-прежнему в полной мере принадлежала императору, лишь перед престолом оказывались ответственны и министры (ст. 123). Определяя сроки занятий, Николай II в порядке верховного управления созывал и Госсовет, и Думу (ст. 98 и 99). Интересно, что право роспуска последней при этом не содержит перечня оснований (ст. 105). Вдобавок статья 115 Основных законов изымала из ведения обоих органов власти право рассмотрения кредитов на расходы императорского двора. Таким образом, всеми возможными способами оказывалась ярко подчеркнута непоколебимость статуса членов августейшей фамилии.

Вполне логично, что утверждение исследуемого юридического документа императором за несколько дней до начала работы первой Государственной думы свидетельствовало о незыблемости монаршей воли. Решение заметно пошатнуло позиции многих радикалов, требовавших ответственного перед парламентом правительства и отрицавших всяческую возможность дарования конституции. Консерваторы, в свою очередь, вполне закономерно выступали за сокращение конституционных прав подданных, опасаясь нового витка революции.

Как бы то ни было, Основные законы стали важнейшим этапом на пути превращения империи из феодальной монархии в буржуазную. Однако собственная противоречивость быстро предопределила неоднозначную оценку их в историко-юридической литературе. Одни исследователи отмечают подлинность уступок самодержавия, не вызывающих сомнения, другие — стремление властей заявить о послаблениях таким образом, чтобы оставить нерушимыми большинство собственных прерогатив. Итак, несмотря на небезосновательность высказываний о становлении 23 апреля 1906 г. не конституционного режима, а его иллюзии в мнимопарламентских формах, Основные государственные законы Российской империи, безусловно, были актом конституционного значения.

Уже вскоре выборы в первую Государственную думу не оправдали надежд монархии, а попытки использовать депутатов в качестве орудия в политической борьбе оказались провалены. Маневрируя разъяснениями Правительствующего сената с целью отстранения от выборов пролетариев, Совет министров все же получал в Думе второго созыва перевес левых партий. Становилось ясным, что желаемое создание послушного органа власти было возможно лишь с помощью изменения положений о выборах «сверху», закрывающего дорогу в парламент демократическим слоям общества²⁶.

Проект необходимого обновления избирательного закона обсуждался в мае 1907 г. членами Государственного совета, представившими на суд императора программы последовательного куриального принципа, выборов через органы местного самоуправления, а также перераспределения количества выборщиков в губернских избирательных собраниях в пользу землевладельцев. Принимая последний «бесстыжий» план действий и фабрикуя обвинение думских социал-демократов в подготовке вооруженного восстания, царское правительство уже готовилось пресечь заседания в Таврическом дворце.

Высочайший манифест, оставляя в силе с 3 июня 1907 г. права подданных, предвидел реорганизацию способа определения выборных от населения лиц. Заявляя об исключительном праве власти, даровавшей первый избирательный закон, отменить оный и заменить его новым, император нарушал статьи 86 и 87 Основных законов страны, что практически всеми партиями было воспринято как государственный переворот.

²⁵ Исаев И. А. Указ. соч. С. 511–513.

²⁶ Государственный строй Российской империи накануне крушения. С. 8.

Существенно урезалось думское представительство окраин империи — Польши, Кавказа и Средней Азии, а отдельное сохранялось лишь в семи городах. До целых 50 % увеличивалось число выборщиков от курии землевладельцев, от крестьянской же — до 22 % было сокращено. Городские избиратели оказывались разделенными на две курии, причем более половины представителей избирались владельцами недвижимости²⁷. Таким нехитрым образом антиконституционный акт сумел обеспечить сосуществование самодержавия и парламентаризма на широких просторах Российской империи...

Большинство отечественных конституционалистов начала прошлого века были всерьез убеждены, что противопоставление непоколебимой монархии и ее дуалистического типа непременно ставило бы под сомнение возможность всякой трансформации самодержавия в правовое государство²⁸. Истинный же путь к нему виделся либеральным кругам в создании ответственного правительства. Однако именно в Российской империи, переживающей одновременно кризис и модернизацию общественного строя, данный принцип привел не к ослаблению власти монарха, а к большему усилению последней. Автономное самодержавие становилось отныне высшим арбитром между правительством и парламентом.

Революция для монархического строя не прошла бесследно. Являясь лишь временной уступкой общественным силам, оформление конституционной монархии в Российской империи заняло особое место в классификации политических режимов. Порядок, рожденный Первой русской революцией, будучи юридически дуализмом, виделся в рамках мнимого конституционализма синтезом западных и восточных форм. Представляется, что нормы высшей юридической силы домов европейских монархов использовались на русской почве в качестве легитимации древнейших традиций самодержавия²⁹. Восточное же влияние прослеживалось в характерном механизме управления.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Васильева Н. И., Гальперин Г. Б., Королев А. И. Первая российская революция и самодержавие (государственно-правовые проблемы) / под общ. ред. проф. А. И. Королева. — Л. : Изд-во Ленинградского университета, 1975. — 151 с.
2. Государственный строй Российской империи накануне крушения : сборник законодательных актов / сост. О. И. Чистяков, Г. А. Кутьина. — М. : Изд-во МГУ, 1995. — 208 с.
3. Дякин В. С. Сфера компетенции указа и закона в третьей и юнкерской монархии // Вспомогательные исторические дисциплины. — 1976. — № 8. — 236–262.
4. Исаев И. А. История государства и права России : учебник для специалитета. — М. : Норма ; Инфра-М, 2020. — 800 с.
5. Кони А. Ф. Сергей Юльевич Витте: отрывочные воспоминания. — М. : Право и жизнь, 1925. — 62 с.
6. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. — М. : Государственное изд-во политической литературы, 1961. — Т. 19 : Июнь 1909 — октябрь 1910. — 627 с.
7. Медушевский А. Н. Конституционная монархия в России // Вопросы истории. — 1994. — № 8. — С. 30–46.
8. Переписка Николая II и Марии Федоровны (1905–1906 гг.) с предисл. М. Н. Покровского // Красный архив. — 1927. — № 3 (22). — С. 153–209.

²⁷ Исаев И. А. Указ. соч. С. 516.

²⁸ Медушевский А. Н. Указ. соч. С. 41–42.

²⁹ Медушевский А. Н. Указ. соч. С. 44–45.

REFERENCES

1. Vasilyeva NI, Galperin GB, Korolev AI. Pervaya rossiyskaya revolyutsiya i samoderzhavie (gosudarstvenno-pravovye problemy) [The first Russian revolution and autocracy (state law problems)]. Korolev AI. (ed.). Leningrad: Leningrad University Publishing House; 1975. (In Russ.).
2. Chistyakov OI, Kutjina GA (eds.). The state system of the Russian Empire on the eve of the collapse: a collection of legislative acts. Moscow: Moscow State University Publishing House; 1995. (In Russ.).
3. Dyakin VS. Sfera kompetentsii ukaza i zakona v treteiyunskoy monarkhii [The scope of competence of the decree and the law in the Third June monarchy]. *Vspomogatelnye istoricheskie distsipliny*. 1976;8:236-262. (In Russ.).
4. Isaev IA. Istoriya gosudarstva i prava Rossii [History of the state and law of Russia]. Moscow: Norma, Infra-M Publ.; 2020. (In Russ.).
5. Koni AF. Sergey Yulevich Vitte: otryvochnye vospominaniya [Sergey Yulievich Witte: fragmentary memoirs]. Moscow: Pravo i zhyzn Publ.; 1925. (In Russ.).
6. Lenin VI. Polnoe sobranie sochineniy [The complete works]. Vol. 19: June 1909 — October 1910. Moscow: State Publishing House of Political Literature; 1961. (In Russ.).
7. Medushevsky AN. Konstitutsionnaya monarkhiya v Rossii [Constitutional monarchy in Russia]. *Voprosy istorii*. 1994;8:30-46. (In Russ.).
8. Perepiska Nikolaya II i Marii Fedorovny (1905–1906 gg.) s predisl. M. N. Pokrovskogo [Correspondence of Nicholas II and Maria Feodorovna (1905–1906) with a preface by M. N. Pokrovsky]. *Krasnyi arkhiv*. 1927;3(22):153-209. (In Russ.).

DOI: 10.17803/2542-2472.2022.24.4.116-123

ДВЕ РОССИЙСКИЕ АГРАРНЫЕ РЕФОРМЫ: ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ ПАРАЛЛЕЛИ

Шамсумова Эмма Файсаловна,

доцент кафедры истории государства и права Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева, кандидат юридических наук, доцент
620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21

emmanuel@mail.ru

Беляев Данила Викторович,

студент Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева
620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21

dredy2003@mail.ru

Федоров Вадим Сергеевич,

студент Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева
620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21

egorovd219@gmail.com

© Шамсумова Э. Ф., Беляев Д. В., Федоров В. С., 2022

Аннотация. В статье представлена сравнительная характеристика аграрной реформы П. А. Столыпина и аграрной реформы в постсоветской России, анализируются причины проведения данных реформ, сравниваются их цели и задачи. Выделяются проблемные аспекты обеих реформ, а также их сильные черты. Подчеркивается актуальность данной сравнительной характеристики. Выявленные позитивные стороны реформы П. А. Столыпина, по убеждению авторов, демонстрируют, насколько дальновидным был реформатор в решении аграрного вопроса и в целом смягчения политической обстановки в стране, чему способствовала «переселенческая политика». В работе уделяется особое внимание постсоветскому развитию аграрного сектора экономики, так как это было обусловлено необходимостью налаживания путей перехода государственной собственности, находившейся на праве пользования у населения, к собственности частной, являющейся лицом тех рыночных преобразований, которые коснулись экономики в 1990-х гг. в период распада СССР. Авторы отмечают, что общей положительной чертой обеих реформ является расширение прав землепользователей. При столыпинской реформе крестьяне могли становиться землевладельцами, у них появлялась мотивация к труду. То же самое происходит и в постсоветской России: граждане Российской Федерации в 1990-х гг. также становились землевладельцами, у них появлялось правомочие на самостоятельное распоряжение своей землей. Недостатки реформ совсем не похожи: государство в первом случае не было готово к массовым переселениям крестьян на восток, к реакционному и консервативному мышлению общины, а во втором — не смогло создать единый орган, контролирующий сферу земельных отношений.

Ключевые слова: государство; земельное право; сельское хозяйство; экономика; законодательство; политика; реформа; аграрная реформа; земельная реформа; П. А. Столыпин.

TWO RUSSIAN AGRARIAN REFORMS: HISTORICAL AND LEGAL PARALLELS

Emma F. Shamsumova,

Cand. sci. (Law), Associate Professor, Department of History of State and Law, Yakovlev Ural State Law University

21 Komsomolskaya Str, Yekaterinburg, Russia, 620137

emmanuels@mail.ru

Danila V. Belyaev,

Undergraduate Student, Yakovlev Ural State Law University

21 Komsomolskaya Str, Yekaterinburg, Russia, 620137

dredy2003@mail.ru

Vadim S. Fedorov,

Undergraduate Student, Yakovlev Ural State Law University

21 Komsomolskaya Str, Yekaterinburg, Russia, 620137

egorovd219@gmail.com

Abstract. *The article presents a comparative characteristic of the agrarian reform of P. A. Stolypin and the agrarian reform in post-Soviet Russia; the reasons for these reforms are analyzed, their goals and objectives are compared. The authors determine problematic aspects of both reforms and their strong features. The study highlights the relevance of this comparative characteristic. It identified positive aspects of the reform of P. A. Stolypin. According to the authors, positive aspects demonstrate how far-sighted the reformer was in solving the agrarian issue and in general softening the political situation in the country, which was facilitated by the «resettlement policy.» The paper pays special attention to the post-Soviet development of the agricultural sector of the economy that took place due to the need to establish ways of transferring state property that was used by the population on the ground of the right of usage that was the imbodiment of market transformations that affected the economy in the 1990s during the collapse of the USSR. The authors highlight that a common positive feature of both reforms is the expansion of the rights of land users. Under the Stolypin reform, peasants could become landowners, and in this case they became motivated to work. The same thing happened in post-Soviet Russia: citizens of the Russian Federation in the 1990s also became landowners, they had the right to independently dispose of their land. The shortcomings of the reforms are not at all similar — in the first case, the state was not ready for the mass resettlement of peasants to the East, the reactionary and conservative thinking of the community, and in the second case, it could not create a single body controlling the sphere of land relations.*

Keywords: *state, land law, agriculture, economy, legislation, politics, reform, agrarian reform, land reform, P. A. Stolypin.*

В конце XIX — начале XX в. в России сельскохозяйственная сфера структурно содержала более двух третей рабочей силы и, соответственно, более одной второй производимого национального дохода, что было обусловлено традиционным аграрным типом экономики. Последствия реформы 1861 гг. вышли за пределы XIX в., значительно повлияв на степень развития хозяйства страны в XX столетии: у помещиков остались финансовые рычаги воздействия на малоземельных крестьян, большинство крестьян было зависимо от сельскохозяйственной общины, которая стала главным препятствием для совершенствования производительности труда, реализации частных крестьянских инициатив. Произошла сильная имущественная дифференциация внутри крестьянства, вследствие чего шел рост эксплуатации бедных крестьян со стороны зажиточных крестьян. Помимо всего прочего, конец XIX в. характеризуется сильной засухой, повлиявшей на упадок урожайности хозяйств,

а также на кризис в Европе, приведший к падению цен на хлеб. Все эти причины породили необходимость реформирования аграрного сектора экономики, однако на рубеже веков власть не сразу взялась за решение данной проблемы. А подобная медлительность и нерешительность в конце концов привели к Первой российской революции, краеугольным камнем которой стал именно аграрный вопрос.

Ответом на революционные события становится аграрная реформа П. А. Столыпина, которая была призвана решить поставленные перед властью вопросы, в частности вопрос о земле. При разработке реформы П. А. Столыпину пришлось выдержать компромисс между различными социальными слоями, сложившимися на селе, поскольку помещики были заинтересованы в государственной поддержке, предприниматели — в осуществлении комплекса мер по обеспечению хозяйственной независимости, крестьяне — в ликвидации малоземелья, изменении отработочной системы.

Однако цели реформы П. А. Столыпина были не только экономические, но и политические. П. А. Столыпин за счет проведения реформы на селе стремился создать крепкую опору самодержавной власти, состоящую из крестьян-собственников, выделенных из общины. Стремление реформатора разрушить общину было определено тем, что в коллективистское сознание крестьян в рамках общины очень легко вживить революционную идею, а вот частному собственнику, созидающему на земле, предоставленной ему от государства, — нет. Затем необходимо было провести интенсификацию хозяйства, которая должна была помочь преодолеть отставание России от стран Запада¹.

Первым документом, ознаменовавшим начало земельной реформы, стал Указ «О дополнении некоторых постановлений действующего закона, касающихся крестьянского землевладения и землепользования»², принятый 9 ноября 1906 г. В вводной части нормативного акта отмечается, что взимание с крестьян выкупных платежей за наделные земли отменяется с 1 января 1907 г. Именно с этой даты крестьяне были освобождены от своих выкупных обязательств и каких-либо ограничений и получили право свободного выхода из общины, при этом участок из мирского надела они получали в личную собственность. Кроме того, по закону выделившийся из общины крестьянин мог оставить в собственности излишки, которые превышали общую норму, но при условии, что за них будет уплачена цена, соответствующая выкупной цене 1861 г., а если в общине не было переделов земли в течение 24 лет, то излишки не нужно было платить вообще. Выход из общины мог осуществляться только с согласия сельского схода, но если согласие не было достигнуто в течение 30 дней, то решение о выделе земли из общины выносилось земским начальником. Крестьянские земли при выделе сводились в хутор (усадебная земля, пашни и угодья в одном месте) или отруб (усадебная находится в отдалении от других мест)³.

Аграрная реформа 1906 г. не была монолитна, а постепенно дополнялась, изменялась. Так, уже в 1911 г. был обнародован закон о землеустройстве, составленный 14 июня 1910 г., в соответствии с которым для проведения землеустройства не требовалось укрепления земли за отдельными частными хозяйствами. Подобная мера способствовала тому, что община постепенно утрачивала право на отведенный участок. Этот закон предотвращал монополизацию земли в одних руках за счет установления запрета на объединение свыше шести душевых наделов в пределах одного уезда: «появившаяся частная собственность на землю коренным образом изменила мировоззрение крестьян, так как они почувствовали себя хозяевами и аграрными предпринимателями»⁴.

¹ История России XX — до начала XXI в. : учебное пособие / Л. В. Милов [и др.]. М. : Эксмо, 2006. С. 16–30.

² Свод законов Российской империи, дополненный по продолжениям 1906, 1908, 1909 и 1910 гг. и позднейшим узаконениям 1911 и 1912 гг. СПб., 1913. Кн. 1–4. С. 859.

³ Белокопытова Н. Ю. Законодательные основы аграрной реформы П. А. Столыпина // Северо-Кавказский юридический вестник. 2009. № 4. С. 21–25.

⁴ Земельно-аграрная реформа П. А. Столыпина и развитие сельского хозяйства в современной России / Б. А. Воронин [и др.] // Аграрный вестник Урала. 2016. № 10 (152). С. 81.

Важным направлением в рамках реализации столыпинской реформы стало решение проблемы перенаселения европейской России путем внедрения «переселенческой политики». Так, за счет государства малоземельные крестьяне уезжали вглубь страны: в Сибирь и далее. Последнее должно было не только избавить деревню от аграрного перенаселения, но и способствовать экстенсивному освоению отдельных регионов страны.

П. А. Столыпин замыслил создание мелких и средних фермерских хозяйств для крепкой опоры и поддержки государства. Об этом свидетельствует позиция П. Н. Зырянова: «понемногу, естественным путем, без какого-либо принуждения раскинется по России сеть мелких и средних единоличных хозяйств. Вероятно, крупные земельные собственники несколько сократятся. Вокруг нынешних помещичьих усадеб начнут возникать многочисленные средние и мелкие культурные хозяйства, столь необходимые как надежный оплот государственности на местах»⁵.

Продвигая идею создания фермерских хозяйств, П. А. Столыпин уже в начале XX в. сформулировал современные тенденции развития сельского хозяйства. Эта позиция оказалась вполне актуальной и в конце XX столетия.

Постсоветское развитие аграрного сектора экономики было обусловлено необходимостью налаживания путей перехода государственной собственности, находившейся на праве пользования у населения, к собственности частной, являющейся лицом тех рыночных преобразований, которые коснулись экономики в 1990-х гг. в период распада СССР.

Одной из главных причин проведения аграрной реформы на рубеже 1990-х гг. стало нерациональное и неэффективное пользование землей. Сущность этого коренилась в самой системе сельского хозяйства СССР, когда вся масса земель находилась в исключительной собственности государства, которое на праве пользования выдавала ее колхозам и совхозам, но, не являясь непосредственными собственниками земли, землепользователи не имели необходимых стимулов для развития плодородности земли, борьбы с климатическими факторами, например эрозией. Вследствие всех этих факторов сельскохозяйственные угодья приходили в упадок⁶.

Другой причиной проведения аграрной реформы может стать переход государства к рыночной экономике, вследствие чего было необходимо менять и принципы землеустройства.

Реализацию реформы можно условно разделить на несколько этапов:

- первый этап характеризуется изъятием части земель совхозов и колхозов и передачей этой земли в собственность граждан как для ведения фермерского хозяйства, так и для увеличения личных подсобных хозяйств;
- на втором этапе происходила массовая приватизация земель, находившихся в пользовании колхозов и совхозов. Эта мера была необходима, поскольку нужно было создать основы частной собственности на землю, затем реорганизовать уже дискредитировавшую себя систему колхозного и совхозного хозяйствования и создать условия для наиболее эффективного ведения частного хозяйства;
- на третьем этапе аграрная реформа получила нормативное выражение. Так, в Конституции РФ были закреплены положения о частной собственности на землю и свободной продаже земли;
- четвертый этап ознаменовался активным развитием земельного законодательства. В период с 2001 по 2004 г. были приняты Земельный кодекс РФ, а также ключевые законы, регулирующие земельные правоотношения, что позволило закрыть основные законодательные пробелы, возникшие в ходе реализации реформы.

Теперь следует охарактеризовать сильные и слабые стороны каждой из реформ.

Важным преимуществом столыпинской реформы является переход значительной части общинных земель в частное владение. Так, после реформы крестьяне, которые

⁵ Зырянов П. Н. Петр Столыпин: политический портрет. М.: Высш. шк., 1992. С. 129–130.

⁶ Липски С. А. Земельная реформа в постсоветской России // Экономический журнал. 2013. № 3. Т. 31. С. 139.

являлись трудолюбивыми, но не работали на общинных землях из-за отсутствия мотивации и понимания, что как бы они ни старались работать, в итоге всем достанется одинаковое количество урожая. Они могли работать на хуторе или отрубе только для себя. Создавался некий аналог американского фермера. Исходя из этого, можно говорить о другом достоинстве реформы — ввиду того, что определенная часть земли стала частной собственностью крестьян-землевладельцев, повысилась и эффективность ее возделывания⁷.

Немаловажным событием стало то, что часть земель, выделяемых для крестьян-землевладельцев, была выкуплена у помещиков, которые эксплуатировали ее в ограниченном порядке. Изначально такая проблема складывается уже к XIX в.: с конца XVIII в. начинается спад в функционале крепостного права. Это связано с тем, что крестьяне окончательно потеряли мотивацию работать на земле помещика и старались как можно больше времени ухаживать за своими отрезками; помещики не справлялись с управлением своими землями, из-за чего они либо использовались в ограниченном порядке, либо не использовались вообще, так как помещик мог запросто проиграть свою землю в какие-либо азартные игры или же продать, чтобы расплатиться по долгам.

Положительным моментом также можно считать переселенческую политику. Государству удалось начать активное заселение Сибири и Дальнего Востока. Государство выделяло бесплатные земельные участки на данных территориях, и желающие могли их получить и поехать осваивать. Кроме того, чтобы мотивировать людей на переселение на отдаленные территории Сибири и Дальнего Востока, правительство предоставляло добровольцам налоговые льготы и прочие меры государственной поддержки. Но есть мнение, что переселенческая политика была неудачной, при этом ссылаются на то, что люди приезжали в Сибирь или на Дальний Восток, где беднели и возвращались обратно или же, в худшем случае, гибли от голода. Данные факты действительно были, но вызваны они были тем, что в общине всегда существовало два вида крестьян: те, которые умеют и хотят работать, и те, которые не умеют, не хотят учиться работать и желают жить за чужой счет. Большинство явлений, демонстрирующих обеднение и смерть от голода связано с крестьянами второго типа, назовем их «псевдотрудягами». Они отправлялись туда не потому, что хотели начать вести на новом месте хозяйство и работать, а только лишь авантюрно рассчитывая на то, что государство будет спонсировать их, даст им деньги, которые они смогут потратить на выпивку и другие развлечения.

Наряду с положительными чертами практически всегда есть обратная сторона медали. Столыпинская земельная реформа законодательно оформила свободный выход крестьян из общины, а вместе с этим и скупку помещичьих земель, что противоречило интересам и устоям многих землевладельцев. Особенно это проявлялось в общине, где де-факто верховным собственником земли являлась сама община. А когда какой-либо крестьянин собирался из нее выходить или уже вышел, ему старались всячески навредить. Зафиксировано множество случаев, когда у таким людей вырезался скот, сжигались дома и поля вместе с урожаем, а в самых крайних случаях могли попросту убить. Уместно упомянуть и революцию, которую земельная реформа, скорее всего, приблизила через социальное напряжение, которое было связано и с переселенческой политикой — государство не успевало справляться с массами переселенцев на восток, из-за чего не успело подготовить для них адекватные условия для проживания. Поэтому 20–30 %⁸ переселенцев вернулось на свои прежние места, откуда они выдвигались. Многим новым землевладельцам не удалось справиться с бременем самостоятельного хозяйственника, соответственно, они продавали свои земли и переезжали в город, где пополняли ряды рабочих и становились частью революционной массы.

Говоря о земельной реформе в постсоветской России, прежде всего стоит выделить приватизацию. Важно обозначить качественно полезные для государства результаты

⁷ История России XX — до начала XXI в. : учебное пособие.

⁸ Игнатов Д. Переселенческая тяга // Крестьянское земледелие. 1908. № 16. С. 457–458.

перехода к рыночному типу экономики. Это произошло путем перераспределения земель, в частности от сельскохозяйственных предприятий к населению страны, т.е. расширилась сфера использования личных подсобных хозяйств⁹. Экономическая система стала рыночной, появилось множество форм собственности на землю и как цепная реакция возникли новые направления правового регулирования, связанные с землей, совершенно не свойственные советскому периоду (сделки купли-продажи, аренды, наследования земли). Как физические, так и юридические лица получили право на сделки с землей, за исключением случаев, когда земля изъята из гражданского оборота.

Однако в стране не появилось государственного органа, вырабатывающего и реализующего государственную земельную политику. Существовавшие в это время органы были наделены множеством других функций, в результате чего земельные темы растворялись в совершенно иных вопросах. А следствием этого стало ухудшение управляемости земельной сферой. Вопрос о данном органе до сих пор является острым. Сейчас регулированием земельных отношений занимаются Минэкономразвития России и иные органы власти. Соответственно, на постсоветском пространстве изменения в регулировании и реализации земельных отношений в силу многих причин, упомянутых ранее, были особенно непрочные.

Общей положительной чертой обеих реформ является расширение прав землепользователей. При столыпинской реформе крестьяне могли становиться землевладельцами, у них появлялась мотивация к труду. То же самое происходит и в постсоветской России: наши граждане в 1990 гг. также становились землевладельцами, у них появлялось правомочие на самостоятельное распоряжение своей землей. Однако недостатки реформ совсем не похожи: государство в первом случае не было готово к массовым переселениям крестьян на восток, реакционному и консервативному мышлению общины, а во втором — не смогло создать единый орган, контролирующий сферу земельных отношений.

Если подводить общий итог сравнительной характеристики реформ, а именно аграрной реформы П. А. Столыпина и аграрной реформы постсоветской России, то следует отметить, что обе реформы строились на принципе либерализма, т.е. были направлены на развитие права частной собственности и, соответственно, расширение прав землевладельцев и землепользователей. В этой связи видится следующее:

- обе реформы внесли большой вклад в развитие капиталистических отношений, так как отстаивали принцип буржуазного типа землевладения и главной целью ставили создание класса предпринимателей;
- обе реформы не были доведены до конца, но реформа П. А. Столыпина была оборвана политической обстановкой в стране (революция, убийство самого П. А. Столыпина). Реформа постсоветской России наталкивается на бюрократическую систему государственного аппарата, традиционный тип мышления граждан, не обладающих должными знаниями для организации своего собственного хозяйства, поэтому процесс становления капиталистического типа производства продолжается и по сей день.

Земельный законодательный комплекс должен предусматривать не только технический аспект землеустройства, но и экономический, и правовой. С техническим аспектом землеустройства справился и П. А. Столыпин, а вот двумя другими — предпринял попытки справиться современный законодатель. При этом экономический аспект заключается главным образом в организации земли как средства производства, юридический — в адекватном осуществлении прав собственности на землю и пользования ею¹⁰. В действующем Законе «О землеустройстве» (гл. 3, ст. 9–18)¹¹ за землеустроительной службой закреплены такие функции, как:

- изучение состояния земель (ст. 9);
- геодезические и картографические работы (ст. 10);

⁹ Липски С. А. Указ. соч. С. 140.

¹⁰ Земельное право России : учебник / Ю. Г. Жариков [и др.]. М. : Былина, 1997. С. 139.

¹¹ Федеральный закон от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» (ред. от 30.12.2021) // СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2582.

- почвенные, геоботанические и другие обследования и изыскания (ст. 11);
- оценка качества земель (ст. 12);
- инвентаризация земель (ст. 13);
- планирование и организация рационального использования земель и их охраны (ст. 14);
- описание местоположения границ объектов землеустройства (ст. 15);
- установление на местности границ объектов землеустройства (ст. 17);
- внутрихозяйственное землеустройство (ст. 18).

Как отмечают уральские ученые, вопрос о рациональном использовании земель сельскохозяйственного назначения остается нерешенным. «В результате в настоящее время вне аграрного производства оказалось более 40 млн га пашни, то есть полей, на которых когда-то выращивались сельскохозяйственные культуры, а сегодня растут древесно-кустарниковая растительность, бурьян и иные сорные растения. Происходит засорение, заболачивание, опустынивание сельхозземель, то есть деградация пашни»¹².

Реформа П. А. Столыпина так и не смогла закрепить господство частной собственности в Российской империи, так как в сознании крестьян сохранялась та самая коллективистская ментальность, толкающая даже вышедших из общины крестьян на объединение в кооператив, к тому же община продолжала существовать параллельно с индивидуальным хозяйством.

После распада СССР и образования Российской Федерации на смену коллективной собственности, наконец, пришел полноценный институт частной собственности, практика реализации которого складывалась весьма неоднозначно, а связано это было, как представляется, и с бюрократизированным правительством того времени, еще не отошедшим от номенклатуры, и с внутренним непониманием права собственности гражданами — поколением, воспитанном на советском коллективизме.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Белокопытова Н. Ю. Законодательные основы аграрной реформы П. А. Столыпина // Северо-Кавказский юридический вестник. — 2009. — № 4. — С. 21–25.
2. Игнатов Д. Переселенческая тяга // Крестьянское земледелие. — 1908. — № 16. — С. 457–458.
3. История России XX — до начала XXI в. : учебное пособие / Л. В. Милов [и др.]. — М. : Эксмо, 2006. — 960 с.
4. Земельно-аграрная реформа П. А. Столыпина и развитие сельского хозяйства в современной России / Б. А. Воронин [и др.] // Аграрный вестник Урала. — 2016. — № 10 (152). — С. 81–82.
5. Земельное право России : учебник / Ю. Г. Жариков [и др.]. — М. : Былина, 1997. — 401 с.
6. Зырянов П. Н. Петр Столыпин: политический портрет. — М. : Высш. шк., 1992. — 157 с.
7. Липски С. А. Земельная реформа в постсоветской России // Экономический журнал. — 2013. — № 3. — Т. 31. — С. 139–148.

REFERENCES

1. Belokopytova NYu. Zakonodatelnye osnovy agrarnoy reformy P. A. Stolypina [Legislative bases of agrarian reform P. A. Stolypin]. North Caucasian Legal Vestnik. 2009;4:21-25. (In Russ.).
2. Voronin BA, et al. Zemelno-agrarnaya reforma P. A. Stolypina i razvitie selskogo khozyaystva v sovremennoy Rossii [Land and agrarian reform of P. A. Stolypin and the development of agriculture in modern Russia]. *Agrarian Bulletin of the Urals*. 2016;10(152):81-82. (In Russ.).

¹² Земельно-аграрная реформа П. А. Столыпина и развитие сельского хозяйства в современной России. С. 82.

3. Zharikov YuG, et al. *Zemelnoe pravo Rossii* [Land Law of Russia]. Moscow: Bylina Publ.; 1997. (In Russ.).
4. Zyryanov PN. Petr Stolypin: politicheskiy portret [Pyotr Stolypin: a political portrait]. Moscow: Higher School Publ.; 1992. (In Russ.).
5. Ignatov D. Pereselencheskaya tyaga [Resettlement thrust]. *Krestjanskoe zemledelie*. 1908;16:457-458. (In Russ.).
6. Lipsky SA. Zemelnaya reforma v postsovetskoy Rossii [Land reform in Post-Soviet Russia]. *Economic Journal*. 2013;3(31):139-148. (In Russ.).
7. Milov LV, et al. *Istoriya Rossii XX — do nachala XXI v.* [The history of Russia 20th — to the beginning of the 21st century]. Moscow: Eksmo Publ.; 2006. (In Russ.).

Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

РОССИЙСКОЕ ПРАВО ОНЛАЙН

Телефон редакции: (8-499)244-88-88 (доб. 573)
125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9; www.rus-law.online; E-mail: ruslaw@msal.ru

Компьютерная верстка *Д. А. Беляков*

ISSN 2542-2472



9 770254 224729

RUS-LAW ONLINE

4 / 2022

WWW.RUS-LAW.ONLINE