



Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО В ОБУСТРОЙСТВЕ РОССИЙСКОЙ ЖИЗНИ

ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ



К 250-летию со дня рождения М. М. Сперанского



Издательство
НОРМА



Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Законодательство в обустройстве российской жизни: история и современность

**К 250-летию со дня рождения
Михаила Михайловича Сперанского**

Сборник статей

*Ответственный редактор
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации
В. В. Лазарев*



НОРМА
ИНФРА-М
Москва, 2024

УДК 340.1
ББК 67.1
319

znanium.com
электронно-библиотечная система

*Одобрено на заседании секции «Публичное право» Ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Редакционная коллегия

В. В. Лазарев, Д. А. Пашенцев, М. В. Залоило,
М. М. Степанов, А. И. Сидоренко

Рецензенты:

А. В. Корнев — заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор;

Н. Н. Черногор — заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, профессор Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор.

319

Законодательство в обустройстве российской жизни: история и современность (К 250-летию со дня рождения Михаила Михайловича Сперанского) : сборник статей [По материалам IX Общероссийского годового собрания теоретиков права (16 февраля 2022 г., Москва, ИЗиСП)] / [Т. Я. Хабриева, П. В. Крашенинников, С. И. Захарцев и др.] ; отв. ред. В. В. Лазарев. — Москва : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации : Норма : ИНФРА-М, 2024. — 280 с. — DOI 10.12737/2090021.

ISBN 978-5-00156-334-1 (Норма)

ISBN 978-5-16-019126-3 (ИНФРА-М, print)

ISBN 978-5-16-111885-6 (ИНФРА-М, online)

Книга подготовлена по материалам IX Общероссийского годового собрания теоретиков права, приуроченного к 250-летию со дня рождения выдающегося реформатора и создателя первого свода законов Российской Империи Михаила Михайловича Сперанского.

Авторы исследуют творческое наследие М. М. Сперанского, прослеживают его влияние на развитие теоретической правовой мысли и формирование современных доктрин в конституционном, административном и финансовом праве.

Для экспертов в области правотворчества, а также широкого круга читателей, интересующихся проблемами правотворческой деятельности.

УДК 340.1
ББК 67.1

© Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации, 2023

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

**Legislation in the Arrangement
of Russian Life:
History and Modernity
to the 250th Anniversary of the Birth
of Mikhail Mikhailovich Speransky**

Collection of articles

Editor-in-chief
doctor of law, professor, honoured scientist
of the Russian Federation
V. V. Lazarev



NORMA
INFRA-M
Moscow, 2024

*Approved at the «Public Law» section session under the Academic Council
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Editorial team

V. V. Lazarev, D. A. Pashentzev, M. V. Zaloilo,
M. M. Stepanov, A. I. Sidorenko

Reviewers

A. V. Kornev — Head of the Department of Theory of State and Law of the Moscow State Law University named after O. E. Kutafin, doctor of law, professor;

N. N. Chernogor — Deputy Director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Professor of the Russian Academy of Sciences, doctor of law, professor.

Legislation in the Arrangement of Russian Life: History and Modernity (to the 250th Anniversary of the Birth of Mikhail Mikhailovich Speransky) : collection of articles / [T. Y. Khabrieva, P. V. Krasheninnikov, S. I. Zakhartsev and others] ; ed. by V. V. Lazarev. — Moscow : The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation : Norma : INFRA-M, 2024. — 280 p. — DOI 10.12737/2090021.

The book is based on the materials of the IXth All-Russian Annual Meeting of Legal Theorists dedicated to the 250th anniversary of the birth of the outstanding reformer and creator of the first Code of Laws of the Russian Empire, Mikhail Mikhailovich Speransky, which took place on February 16, 2021 at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation.

The authors examined the creative heritage of M. M. Speransky, traced his influence on the development of theoretical legal thought and the formation of modern doctrines in constitutional, administrative and financial law. Among other issues, the reader will find an authoritative presentation of the digital imperatives for the development of legislation and judicial practice.

The work will be of interest to both experts in the field of lawmaking and other readers interested in the problems of lawmaking.

К читателю

Настоящее издание представляет собой сборник статей участников Общероссийского годового собрания теоретиков права (далее — Собрание), состоявшегося 16 февраля 2022 г. По сложившейся традиции каждое Собрание посвящено обсуждению фундаментальных проблем правоведения в контексте значимых для России событий или творчества мыслителей, чьи идеи оказали существенное влияние на развитие юридического знания. На этот раз Собрание было приурочено к 250-летию со дня рождения выдающегося российского юриста и государственного деятеля (одного из 12 «апостолов права», к числу которых его отнес П. В. Крашенинников¹) Михаила Михайловича Сперанского. Его заслуги в развитии российской государственности признаны не только юристами. Реформы Сперанского в сфере государственного управления и финансов, масштабная работа по упорядочению законодательства Российской Империи и совершенствованию ее правовой системы высоко оцениваются историками, экономистами и представителями других областей научного знания. Философские и социально-политические воззрения М. М. Сперанского, касающиеся фундаментальных основ общественного уклада в России, свободы и справедливости, до сих пор служат ориентиром при осмыслении самобытности российской правовой традиции, истории, а также перспектив развития отечественного государства и права.

Цель данной книги состоит в том, чтобы с опорой на политические и правовые идеи Сперанского, а также на дискуссии, которые велись в период подъема отечественной юриспруденции, в том числе благодаря усилиям Михаила Михайловича, показать фундаментальные проблемы российского законодательства, наметить контуры практико-ориентированных решений, которые могут способствовать обеспечению его эффективности и дальнейшему гармоничному развитию. Выбранная тема чрезвычайно актуальна в современных условиях. Это объясняется потребностями как госу-

¹ См.: *Крашенинников П. В. 12 апостолов права*. М., 2016.

дарственно-правового развития России, так и практики законоотворчества. Роль закона в мире по-прежнему велика, поскольку он остается важнейшим инструментом регулирования общественных отношений.

Замысел книги, как и Собрания 2022 г., состоит в том, чтобы привлечь к обсуждению темы законодательства и его места в обустройстве общественной жизни представителей отраслевых юридических наук. В силу многообразия проблематики эта тема объединяет научные интересы, творческие устремления и доктринальные наработки специалистов в различных областях, что, несомненно, служит приращению теоретико-правового знания, выработке практико-ориентированных предложений по совершенствованию законодательства и его эффективному применению.

Анализ российского законодательства, который Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (далее — Институт) проводит постоянно, показывает, что в новейшей истории России сохраняются некоторые особенности, негативно влияющие на качество нормативно-правового регулирования. В их числе экстенсивное развитие законодательства, увеличение объема и массива законодательных актов¹; высокая динамика и, как следствие, нестабильность законодательства; непрерывное внесение поправок в законодательные акты, в том числе в базовые законы и кодексы, как ординарная практика законоотворчества; латентное изменение концепции базовых законов вследствие и посредством внесения в них многочисленных изменений; сочетание стремительного обновления законодательства с сохранением устаревших норм; отсутствие необходимой системности как в законодательстве, так и в его развитии; внутренняя противоречивость законодательства; нарастание индивидуализации законодательного регулирования и его фрагментация.

Несмотря на то что эти дефекты давно диагностированы и рецепты для их устранения (по крайней мере минимизации) имеются, соответствующие изъяны, как показывают исследования, продолжают воспроизводиться. Преодоление такой ситуации является одной из важнейших задач государства.

¹ Например, если Государственной Думой второго созыва было принято 876 законодательных актов, то Государственной Думой седьмого созыва — более 2500 федеральных законов. Начиная с 2013 г. ежегодно только на федеральном уровне принимается более 500 законов.

Конституционная реформа 2020 г. в числе других позитивных результатов создала условия для того, чтобы сделать процесс развития законодательства более системным и последовательным. В результате совершенствование законодательства происходит в логике конституционных преобразований согласно приоритетам реформы Основного закона в части организации и функционирования публичной власти, а также социальной ориентированности государства¹. Обновление законодательства осуществляется в русле законотворческой стратегии, согласно которой в первую очередь была выстроена институциональная основа для реализации конституционных новелл. Изменения затронули базовые для государства законы, которые решают задачи на каждом территориальном уровне. Так, в соответствие с обновленной Конституцией приведен статус Правительства РФ², Конституционного Суда РФ³, прокуратуры⁴, впервые законодательное оформление получил статус Государственного Совета⁵, завершается модернизация конституционно-правового статуса органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления⁶.

¹ См.: *Хабриева Т. Я., Клишас А. А.* Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М., 2020.

² См. Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

³ См. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации».

⁴ См. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

⁵ См. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации».

⁶ См.: Анализ нормотворческой деятельности в Российской Федерации в связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (по состоянию на 23 декабря 2020 г.). URL: https://izak.ru/img_content/content/analiz-normotvorcheskoj-deyatelnosti-v-rossijskoj-federacii-konstituciya-23-dekabrya.pdf; Мониторинг нормотворческой деятельности в Российской Федерации в связи с принятием Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (за период с 23 декабря 2020 г. по 31 января 2021 г.). URL: https://izak.ru/img_content/content/analiz-normotvorcheskoj-deyatelnosti.pdf.

Предпринимаемые меры направлены на создание необходимых правовых условий для слаженного функционирования государственного механизма. Принятые в первоочередном порядке федеральные законы уже создали опору для дальнейшего развития законодательства и подзаконного регулирования, а также сформировали условия для скорейшей реализации конституционных новелл в управленческой и правоприменительной деятельности всех органов публичной власти. Важно сохранить наметившуюся тенденцию к системности в законодательстве и совершенствовать стратегию законотворчества с соблюдением уровней правового регулирования «Конституция — закон — подзаконный акт» — от установления институциональных и статусных правовых норм к регулированию общественных отношений, связанных с выполнением государственных функций и осуществлением прав и свобод граждан. Необходимую помощь в этом должна оказать юридическая наука, прежде всего теория права.

Собрание 2022 г. было организовано в рамках подготовки к празднованию 100-летия Института и проходило под лозунгом «Навстречу юбилею». Формат расширенного состава участников позволил взглянуть на научное наследие Института в единстве многообразия его научных школ, отраслевых исследовательских направлений, персонального состава коллектива ученых, создававших имя Института¹.

В силу своего статуса и специализации Институт практически с момента создания не только постоянно изучает законодательство и законотворчество, но и принимает непосредственное участие в подготовке законов, проведении их экспертизы, мониторинга законодательства, поиске концептуальных решений в области правового регулирования, планирования законотворческой деятельности, в правовом и научно-методическом обеспечении государственных реформ².

Институтом накоплен богатейший опыт, сформирована авторитетная научная школа правотворчества, созданная учеными, имена которых вписаны золотыми буквами в историю отечественной теоретико-правовой мысли. В их числе Н. Г. Александров, С. Н. Бра-

¹ Подробнее см.: *Летопись российской юридической науки: в 5 т. / отв. ред. Г. Я. Хабриева.* М., 2023.

² Там же.

тусь, И. Л. Брауде, А. Б. Венгеров, М. Н. Гернет, С. А. Голунский, М. А. Гурвич, А. И. Денисов, И. Ф. Казьмин, С. Ф. Кечекьян, А. В. Мицкевич, А. С. Пиголкин, А. А. Пионтковский, И. С. Самощенко, А. А. Тилле, В. А. Туманов и другие. Их усилиями еще с советских времен были заложены научные традиции теоретико-правовых исследований, которые Институт продолжает поддерживать и развивать. Очень важно, что удается сохранить преемственность идей и поколений.

Разработки Института всегда были востребованы. Хорошо известны его труды по вопросам подготовки законов, их толкованию, применению, определению эффективности, мониторингу, прогнозированию действия и систематизации законодательства¹. Институт внес значительный вклад в развитие доктрины закона и законотворчества, в том числе создал особый жанр изложения результатов исследований в данной области — «Научные концепции развития законодательства»².

Ученые Института принимали участие в подготовке важнейших нормативных правовых актов страны. Примером может служить их участие в подготовке всех советских конституций и действующей Конституции РФ³.

Это дает Институту основания на высоком теоретическом уровне формулировать и выносить на обсуждение фундаментальные проблемы, связанные с законодательством, его ретроспективной и перспективной, а также предлагать варианты доктринального и практического решения этих проблем.

¹ Подробнее см.: *Хабриева Т. Я.* Доктрина правотворчества как квинтэссенция пути в науке: к 100-летию Института законодательства и сравнительного правоведения // Журнал российского права. 2023. № 5. С. 5—38.

² См.: *Концепции развития российского законодательства* / под ред. *Л. А. Окунькова, Ю. А. Тихомирова, Ю. П. Орловского*. М., 1994; *Правовая реформа: концепции развития российского законодательства* / редкол. *Л. А. Окуньков, Ю. А. Тихомиров, Ю. П. Орловский*. М., 1995; *Концепции развития российского законодательства* / редкол. *Л. А. Окуньков, Ю. А. Тихомиров, Ю. П. Орловский*. М., 1998; *Концепции развития российского законодательства* / под ред. *Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова, Ю. П. Орловского*. М., 2004; *Концепции развития российского законодательства* / под ред. *Т. Я. Хабриевой, Ю. А. Тихомирова*. М., 2010; *Концепции развития российского законодательства* / отв. ред. *Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров*. М., 2013; *Научные концепции развития российского законодательства* / *С. Е. Нарышкин, Т. Я. Хабриева, А. И. Абрамова* и др.; отв. ред. *Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров*. М., 2015.

³ Подробнее см.: *Летопись российской юридической науки: в 5 т.* / отв. ред. *Т. Я. Хабриева*. М., 2023.

В сборнике представлены разнообразные позиции правоведов по широкому спектру вопросов, в том числе доктринальные разработки, которые могут способствовать совершенствованию правовой системы России и отечественной юридической науки.

Т. Я. Хабриева,
директор Института законодательства
и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
заместитель президента Российской академии наук,
академик-секретарь отделения общественных наук РАН,
академик Российской академии наук,
действительный член Международной академии
сравнительного права,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
заслуженный юрист Российской Федерации,
заслуженный юрист Республики Татарстан

Предисловие

Многогранность исследований авторов настоящего сборника в очередной раз подчеркивает, насколько широкой была компетенция великого русского государственного деятеля и не менее великого законодателя М. М. Сперанского, который не только изменил наше государство, его законодательство и право, но и оказал существенное влияние на общество в целом. Всем тем, кому небезразлична история отечественного государства и права, известна его работа по созданию Полного собрания законов и Свода законов Российской Империи, но были и другие значимые профессиональные подвиги. В Министерстве внутренних дел, возглавляемом князем Виктором Павловичем Кочубеем, он занимался множеством различных вопросов, включая подготовку указов «О свободных хлебопашцах», «О направлениях тонкорунного овцеводства», а также Пособия государственному казначейству по почтовым сборам, Записки «Об устройстве судебных и правительственных учреждений» и т. д. В дальнейшем, в результате установившейся тесной работы М. М. Сперанского с императором Александром I, он перешел в Министерство юстиции, где, будучи товарищем (заместителем) министра, также сталкивался с широким перечнем различных задач, в том числе мог докладывать непосредственно императору о состоянии дел, сопровождать его в различных поездках.

Кроме того, М. М. Сперанский готовил проект гражданского уложения. Данный проект долгое время считался утерянным, но недавно был обнаружен и на сегодняшний день опубликован. Таким образом, установлено, что в нашей истории был шанс принять данный документ в рамках общеевропейской тенденции принятия гражданских кодексов еще в начале XIX в.

В рамках работы в Минюсте при М. М. Сперанском были приняты два указа 1809 г.: «О придворных званиях» и «О чинах». В этих документах говорилось, что при поступлении на определенную должность необходимо было обладать определенными

знаниями, в том числе сдавать экзамены и т. д., что позволило изменить сам подход к государственной службе и наладить новый «кадровый лифт»: многим необразованным детям дворян это приоткрыло дорогу к государственной службе, а у образованных разночинцев появился шанс сделать карьеру.

Под руководством Михаила Михайловича была налажена работа по подготовке плана финансов, в том числе учета имущества, налогов и сборов, что не понравилось многим гражданам и в определенной степени сказалось на судьбе самого М. М. Сперанского.

В амбициозном плане всеобщего государственного образования М. М. Сперанский предлагал государственное, административное, судебное реформирование; деление и структуру законодательства Российской Империи (выражаясь современным языком — отрасли законодательства). Также он в начале XIX в. предложил разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Практически сразу же было реализовано его предложение по созданию Государственного совета как органа, который не просто осуществлял некие дополнительные административные функции, но участвовал в рассмотрении всех законопроектов и просуществовал вплоть до 1917 г.

В начале 1812 г. М. М. Сперанский был отправлен в ссылку, где испытал на себе всю тяжесть государственного преследования. В дальнейшем, возможно, с учетом этого опыта им были разработаны пенитенциарные акты: Указ «О ссыльных» и Указ «Об этапах».

Вернувшись на государственную службу, миновав по указанию императора заезд в Москву, М. М. Сперанский отправился на губернаторскую должность в Пензу, затем был назначен генерал-губернатором Сибири. В этот период своей деятельности он также подготовил множество значимых нормативных актов: указы «О сухопутном сообщении в Сибири», «О сибирских городских казаках», «О земских повинностях в Сибири», «О хлебных запасах», «О долговых обязательствах между крестьянами и инородцами», «Об отводе земель» и т. д.

Перечисленные вехи профессиональной жизни М. М. Сперанского, которые в том или ином контексте часто упоминаются в настоящем сборнике и рассмотрены более детально, демонстрируют, что научные взгляды этого великого государственного деятеля, в

том числе его видение пути государственно-правового развития, отличаются комплексностью и широким охватом и касаются большинства отраслей отечественного законодательства.

Сегодня мы в своей работе в Государственной Думе, конечно же, используем наследие М. М. Сперанского. Например, дискуссия, касающаяся применения законодательства о публичной власти в регионах России. Известно, что наиболее острой является тематика полномочий, входящих в совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов. Если раньше установление федеральных полномочий в законодательном акте закреплялось хаотично, то на сегодняшний день полный перечень таких полномочий должен включаться в норму специального законодательного акта. Также Государственный Совет, о формировании которого говорится в Конституции РФ, участвует в работе по составлению перечня полномочий, относящихся к предметам совместного ведения.

Другая реализуемая на сегодняшний день идея, созвучная с подходами Михаила Михайловича, заключается в том, что в законопроектную работу включается широкий круг экспертов, а также существенное положительное влияние на качество законодательства оказывает закрепленное в Регламенте Государственной Думы требование о наличии в отдельных случаях обязательного отзыва компетентного органа государственной власти, в частности Правительства РФ. Кроме того, одним из недавних нововведений является правило о том, что любые изменения в кодифицированные законодательные акты должны вноситься отдельным федеральным законом, направленным только на внесение изменений в конкретный кодекс.

Перечислению подобных частных примеров из современной практики, которые вдохновлены наследием Михаила Михайловича, можно отвести еще немалое количество страниц. Сегодня, когда работа органов государственной власти переживает этап трансформации, в том числе в связи с состоявшимися в 2020 г. конституционными преобразованиями, важно опираться на тот исторический опыт, который у нас есть. Поэтому особенно отрадно, что Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ взялся за организацию данного научного мероприятия, продемонстрировал его востребованность, а авторы настоя-

щего сборника проявили интерес и погрузились в работы великого русского реформатора, осмыслив его достижения в свете сегодняшних реалий. Спасибо Институту за то, что не дает нам забывать наше великое прошлое!

П. В. Крашенинников,
Председатель Комитета Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
по государственному строительству и законодательству,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации

Раздел I

М. М. СПЕРАНСКИЙ

В ОТЕЧЕСТВЕННОМ ЗАКОНОВЕДЕНИИ

С. И. Захарцев, В. П. Сальников

М. М. Сперанский: энциклопедист, реформатор и педагог

Мы искренне поддерживаем идею руководства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ о посвящении научных конференций памяти того или иного выдающегося юриста. Помним классику, что именно история делает человека гражданином; не забываем об опасности существования Ивана, не помнящего родства. Отсюда всегда стараемся принимать активное участие в подобных мероприятиях.

Пропустить конференцию, посвященную Михаилу Михайловичу Сперанскому, конечно, не могли.

Но сразу возник вопрос: о чем писать? Конечно, М. М. Сперанский — выдающийся государственный деятель, внесший огромный вклад в развитие и реформирование России. При этом сам являлся незаурядной и образованнейшей личностью. Это действительно так, о чем много написано¹. Однако подобные сведения, возможно, будут интересны любознательному студенчеству, но явно не коллегам-профессорам. Сомневаемся в необходимости очередного доказывания таких истин. И решили поступить по-другому.

¹ См.: *Томсинов В. А.* Светило российской бюрократии: исторический портрет М. М. Сперанского. М., 1991; *Морозов В. И.* Правовые и политические взгляды М. М. Сперанского. СПб., 1999; *Никитенко А. В.* Воспоминания о М. М. Сперанском. СПб., 1872; *Чибираев С. А.* Великий русский реформатор. Жизнь, деятельность, политические взгляды М. М. Сперанского. М., 1989; *Бадзгардзе Г. Д., Антонов И. А.* Философско-правовые взгляды М. М. Сперанского и их реализация при проведении Судебной реформы 1864 года // Юридическая наука: история и современность. 2021. № 3. С. 39—45; *Южаков С. Н.* М. М. Сперанский. Его жизнь и общественная деятельность. Серия: Жизнь замечательных людей. Биографическая библиотека Ф. Павленкова. СПб., 1892.

Содержание нашей статьи мы решили разделить на три части.

Первую из них посвятим личной библиотеке, собранной М. М. Сперанским, содержание которой стало известно исследователям. Личная домашняя библиотека может очень много рассказать о ее владельце, подчас больше, чем друзья и сослуживцы.

Во второй части расскажем о двух учебниках, написанных лично М. М. Сперанским.

В третьей части на примере карьеры М. М. Сперанского порассуждаем о том, как относится к молодости и таланту аппаратно-бюрократический слой.

Итак, первая часть посвящена богатой библиотеке, которую собирал М. М. Сперанский в течение всей жизни. Рукописный каталог собрания книг Сперанского, к счастью, не был утрачен и сохранился в Публичной библиотеке Санкт-Петербурга — Ленинграда — Санкт-Петербурга. Он привлекал внимание отдельных исследователей, среди которых нам особенно понравилась статья И. С. Иконниковой¹. Базируясь во многом на этом материале, мы прокомментируем отдельные разделы библиотеки великого русского реформатора.

Самый большой раздел библиотеки — «*Rechtswissenschaft*» («Правовые знания») — включал 358 наименований изданий. Древнейшие из них — салические законы, или Салическая правда, начала VI в. Они созданы салическими (приморскими) франками — древнегерманскими племенами. Это одна из ранних варварских правд. Она делится на титулы (главы), содержит перечень преступлений и соответствующих им наказаний (кстати, в основном штрафов).

Тщательно изучал Сперанский Дигесты Юстиниана (533 г.). Дигесты были составлены при императоре Юстиниане II, который проводил кодификацию римского права. Они включают в себя отрывки из сочинений юристов по римскому праву и сочинения практического характера. Делятся на 50 книг, состоящих из 432 титулов, а титулы состоят из 8000 фрагментов. На основе названных Дигест М. М. Сперанский в дальнейшем подготовил научный труд «О несовместимости юстинианской системы с российским законодательством». Вместе с тем он учел опыт Юстиниана II при кодификации в дальнейшем российско-го законодательства.

В собрании книг М. М. Сперанского были собраны труды, пожалуй, всех известных европейских юристов первой трети XIX в. Биб-

¹ См.: *Иконникова И. С.* М. М. Сперанский в интерьере личной библиотеки и правовая жизнь российского общества // Мир политики и социологии. 2012. № 11. С. 18—25.

лиотека, кроме того, включала все французские кодексы, в том числе два парижских издания разных лет Кодекса Наполеона 1804 г.

Сперанский, судя по всему, достаточно жестко разделял идеи права и государства. Это нашло отражение и в библиотеке. В ней помимо названного выше раздела «Правовые знания» присутствует другая самостоятельная и объемная часть под названием «*Staatwissenschaft*» («Наука о государстве»). Здесь хранилось 210 наименований научных работ европейских ученых, в том числе часто цитируемые ученым сочинения Ш. Монтескье и Н. Макиавелли. Оба названных мыслителя оставили заметный след в творчестве Михаила Михайловича. В частности, он не единожды отмечал, что согласен с позицией Монтескье о необходимости разделения властей.

Там же свое место занимали труды Адама Смита, крупнейшего представителя английской школы политической экономики, в том числе его «исследование о природе и причинах богатства народов». Сперанский разделял идеи А. Смита и не без их влияния разработал «План финансов» по ликвидации бюджетного дефицита. В 1802 г. Сперанский, работая над статьей о конституции, проделал огромную исследовательскую работу по европейским источникам, имевшимся в его библиотеке: произведениям И. Бентама, Ш. Монтескье, Д. Гома, Г. Филанджери, Дж. Стюарта и других ученых. Во «Введении к Уложению государственных законов» есть указание реформатора на изучение им всех существующих в мире конституций! Опираясь на исторические авторитеты — Платона, Аристотеля, Гроция, Пуффендорфа и других, Сперанский заявлял и обосновывал в своих трудах передовые для своего времени идеи разделения властей, торжества закона, подчинение ему всех государственных структур.

В XIX в. образованных людей не надо было убеждать в значимости философии и ее методологической основе по отношению к другим наукам. Естественно, раздел «*Philosophie*» занимал в книжном фонде ученого достойное место и насчитывал 109 наименований книг. Ему принадлежало два собрания сочинений И. Канта — на немецком и французском языках; собрание сочинений Г. В. Ф. Гегеля, Ф. В. Шеллинга, Б. Спинозы, Д. Юма, Р. Декарта и другие источники. Из них черпались идеи о добре и зле, истине и правде, предназначении человека.

К этой части примыкал другой — созвучный — раздел «*Philologie und pedagogic*» («Филология и педагогика»). Он насчитывал 285 изданий на древнегреческом, латинском и других языках. И все это читалось, обдумывалось, рождало новые идеи: древнегреческий поэт Гомер с его «Илиадой» и «Одиссеей», древнегреческие драматурги Эсхил и

Софокл, древнегреческий автор первого исторического труда Геродот, древнеримские поэты Вергилий и Гораций, Цицерон и другие. У этих учителей было что перенять человеку, про которого его биограф барон М. Корф сказал: «Сперанский соединил в себе два противоположных качества: ученого и поэта»¹.

М. М. Сперанский был глубоко верующим человеком и свою жизнь прожил как православный христианин. В своих философских работах Сперанский писал: «Три рода сил действуют во вселенной: силы физические, силы умственные и силы нравственные. Общее начало — в Боге!»

В разделе библиотеки «Religion» («Религия») насчитывается 199 наименований. Среди них Библия на древнееврейском, латинском и чешском языках. Сперанский не только сам писал работы по религиозным вопросам, но и делал переводы. Так, с латинского перевел труды Фомы Кемпийского, автора известной книги «О подражании Христу». Не является широко известным также и то, что Сперанский — автор «Устава духовных училищ».

Раздел библиотеки «Geschichte, Geographie und Statistik» («История, география, статистика») включал 300 изданий. Без этих наук реформатору было не обойтись. В числе авторов — Б. Нибур, видный датский историк Античности; Ж. Сисмонди, французский историк и экономист; Э. Гиббон, английский историк, автор многотомной «Истории упадка и разрушения Римской империи», и т. д.

Последний раздел библиотеки Сперанского — «Literatur und Kunst» («Литература и искусство») — включал более 50 наименований.

Кроме того, М. М. Сперанский собирал книги по астрономии, математике, горному делу, природоведению, медицине, географические атласы. Когда не доставало какого-либо издания в личном хранилище, ученому по его просьбе во временное пользование доставляли необходимое из Императорской Публичной библиотеки.

Кстати, осенью 1810 г. именно М. М. Сперанским было разработано «Положение об управлении Императорской Публичной библиотекой», что стало одной из основ русского библиотечного ремесла.

В собирательстве книг помимо государственной и служебной необходимости М. М. Сперанский реализовывал свою жажду познания, которая, по мнению библиографов, была воистину беспредельна. Кроме того, он находил в книгах радость для души. Мыслитель неоднократно утверждал: «Разум должен быть в согласии с духом». Эту гармонию разума и духа черпал он в своей библиотеке. Достигнув вершин вла-

¹ Цит. по: *Иконникова И. С.* Указ. соч. С. 23.

сти, он, будучи настоящим ученым, до конца жизни оставался во власти книг. Той власти, которой подчинялся с радостью. Ибо библиотека была для М. М. Сперанского не интерьером, а частью его самого¹.

Особое место в библиотеке М. М. Сперанского занимали книги А. С. Пушкина. Общеизвестно, что эти два великих человека были хорошо знакомы и даже вместе встречали 1834 год. Мы думаем, что помимо приятельных отношений их объединяла любовь ко всему русскому: быту, общности, территории, языку.

Сперанский, как и Пушкин, свободно владел несколькими иностранными языкам. Но для написания исторических, философских, религиозных работ и, само собой, управленческих документов использовал исключительно русский язык, пропагандировал русский язык, считал русский язык частью российского суверенитета и русской суверенной культуры. Так же, как и А. С. Пушкин. Так же, к слову, как и другой выдающийся русский писатель Ф. М. Достоевский, говоривший на открытии памятника А. С. Пушкину о важности сохранения русской идентичности, русской культуры, всего русского. Мы посвятили творчеству Ф. М. Достоевского несколько исследований и восхищаемся тем, насколько актуальными и пророческими являются его произведения².

¹ См.: *Иконникова И. С.* Указ. соч. С. 24.

² См.: *Захарцев С. И., Масленников Д. В., Сальников В. П.* Логос права: Парменид — Гегель — Достоевский. К вопросу о спекулятивно-логических основаниях метафизики права. М., 2019; *Идея свободы. Право. Мораль (классическая и постклассическая философия права)* / под ред. *С. И. Захарцева*. М., 2020; *Бастрыкин А. И., Сальников В. П., Захарцев С. И.* Система нравственно-правовых ценностей в наследии Ф. М. Достоевского // *Юридическая орбита*. 2021. № 1. С. 32—38; *Захарцев С. И., Сальников В. П.* Вышла замечательная работа о Федоре Михайловиче Достоевском: рецензия на книгу митрополита Илариона (Алфеева) «Евангелие Достоевского». М., 2021 // *Юридическая наука: история и современность*. 2021. № 8. С. 177—193; *Сальников В. П., Исмагилов Р. Ф., Масленников Д. В.* и др. «Пушкинская речь» Достоевского и нравственная идея государства (к 140-летию выступления Ф. М. Достоевского) // *Юридическая наука: история и современность*. 2020. № 11. С. 163—180; *Бастрыкин А. И., Исмагилов Р. Ф., Сальников В. П.* Идея добра в творчестве Ф. М. Достоевского и ее влияние на развитие философии права (к 200-летию Ф. М. Достоевского). СПб., 2021; *Zakhartsev S. I., Maslennikov D. V., Salnikov V. P.* The Logos of Law: Parmenides — Hegel — Dostoevsky. The Speculative and Logical Foundations of the Metaphysics of Law. L., 2021; *Бастрыкин А. И., Исмагилов Р. Ф., Сальников В. П.* Взаимосвязь идеи абсолютного добра и свободы человека в философии права Ф. М. Достоевского // *Юридическая наука: история и современность*. 2021. № 6. С. 176—181; *Они же.* Философия права Ф. М. Достоевского и система нравственно-правовых ценностей народов России в XXI столетии // *Юридическая наука: история и современность*. 2020. № 9. С. 168—181; *Бастрыкин А. И., Сальников В. П.* Идея человека в учении Ф. М. Достоевского о праве и государстве // *Вестник института права Башкирского государственного университета*. 2021. № 4. С. 9—19; и др.

Коэффициент полезного действия личных книг М. М. Сперанского отражен в государственных документах и научных работах, написанных им. Это помимо названных «Свод законов Российской Империи», «Введение к Уложению государственных законов», «Обозрение исторических сведений о Своде законов», «Записка об устройстве судебных и правительственных учреждений в России», записка «Об усовершенствовании общего народного воспитания», «Размышления о государственном устройстве Империи», книга «О коренных законах государства», «Философские размышления о праве и государстве» и др.

Но мы перейдем ко второй части статьи и обратим внимание на два учебника, написанных М. М. Сперанским. Первый из них называется «Правила высшего красноречия». Он был подготовлен еще совсем молодым ученым Сперанским, едва отметившим двадцатилетие. О качестве этой книги свидетельствует то, что по ней учились русскому языку, грамотности и ораторскому искусству несколько поколений семинаристов.

История написания другого учебника такова. В 1835 г. М. М. Сперанского назначили главным преподавателем юридических дисциплин для цесаревича Александра. Для обучения цесаревича Сперанский и подготовил учебник, охватывающий основные положения правоведения. В дальнейшем на базе этого учебника была выпущена книга «Руководство к познанию законов»¹.

Эта книга представляет собой по-своему уникальный учебно-теоретический материал, причем подготовленный, во-первых, самостоятельно, а во-вторых, высшим государственным сановником России. Согласимся, что мало высших должностных лиц России могут самостоятельно и высококвалифицированно подготовить учебник, тем более по такой сложной дисциплине, как теория государства и права.

М. М. Сперанский смог, что опять же объективно показывает его уровень как педагога. Более того, смог заставить цесаревича Александра (будущего императора Александра II) полюбить философию, право, свободу, справедливость. Руководствуясь заложенными Сперанским идеями, Александр II, получив престол, решился на столь необходимые для российского общества реформы.

Конечно, царствование Александра II оценивается по-разному. С одной стороны, он навечно прославил себя в истории России освобождением крестьян от крепостной зависимости, судебной реформой, многими внутренними государственными преобразованиями, завое-

¹ *Сперанский М. М. Руководство к познанию законов / отв. ред. В. П. Сальников, Ю. А. Сандулов. СПб., 2002.*

ванием свободы от турецкого ига для славянских народов на Балканах, достаточно успешной внешней политикой. В то же время проявилась откровенная половинчатость реформ (крестьяне освобождались без земли), жестокость подавления восстаний и др. Как писалось, одной рукой делал самые смелые реформы, а другой рукой поддерживал слуг, эти реформы ликвидирующих.

Но учебник Сперанского остался, один из первых российских авторских учебников по теории государства и права. Добавим: с практическим уклоном. Учебник, переживший и автора, и ученика, оставивший заметный след в российской юридической науке.

Написание двух указанных учебников показывает яркость М. М. Сперанского как ученого, преподавателя и разносторонне развитого, отлично образованного человека.

И здесь хочется перейти к третьей части статьи, в контексте чего грустно поразмышлять или просто позадавать вопросы.

Вот есть молодой человек. Талантливый человек. Разносторонне развитый. Любящий Отечество. Стремящийся реализоваться на государственной службе, многого достичь, для чего работающий по 18 часов в сутки. Такой будет заметно выделяться работоспособностью, талантами, эрудицией на фоне своего окружения. Зададим вопрос: как к нему будет относиться это самое окружение? Ответ очевиден: негативно! Ведь не хочется признаваться в том, что ты глупее и бездарнее.

Но вдруг этого молодого человека заметили, предложили высокую должность, и он с ней справился! Выдвинули на более высокую — опять справился! И вот заметили уже на самом верху...

Опыт красноречиво показывает, что отношение окружения к этому человеку не изменится, но сильно ожесточится, до ненависти. Часть коллег будет говорить примерно так: карьерист, выскочка, неумейка, везунчик. Другие начнут копать в грязном белье, чтобы хоть как-нибудь очернить молодое дарование. Третьи будут делать подлости, любые подлости, вплоть до провокаций, обвинений в преступлении, отравлений и т. д. Но все они, не сговариваясь, с удовольствием будут доводить до руководства государства о молодом человеке гадости и клевету. Мы называем таких людей «воинствующая серость»!

Причем, что поразительно, этот молодой человек по службе может даже не пересекаться с теми, кто делает ему гадости и подлости. За что же его ненавидят те, с кем он даже не знаком? Ответ прост: за молодость и талант! Причем, как ни странно, в первую очередь за молодость. Талант, проявившийся в зрелости и старости, так не озлобляет. А вот молодость... Особенно в сравнении со своей биографией...

Путь, который по Табели о рангах в карьерном росте должен был занять более 20 лет (если повезет!), М. М. Сперанский прошел всего за два с небольшим года: от личного секретаря князя А. Б. Куракина (приближенного к императору Павлу I) до товарища министра юстиции, директора комиссии по составлению законов, и стал владельцем поместья в Саратовской губернии, вырос от титулярного до статского советника, а позднее — государственного секретаря, второго лица после императора¹. Именно князь Алексей Борисович Куракин, в последующем второй министр внутренних дел Российской Империи², был первым, кто способствовал продвижению по государственной служебной лестнице М. М. Сперанского.

Как известно, 8 сентября 1802 г. вышел Манифест «Об учреждении министерств», в котором шла речь о создании Кабинета министров. Среди других министерств образовывались министерства внутренних дел и юстиции Российской Империи. После принятия Манифеста сразу же была создана Канцелярия министра внутренних дел, а ее первым руководителем стал статский советник М. М. Сперанский. Добился же этого назначения сам первый министр внутренних дел Виктор Павлович Кочубей³. Интересно то обстоятельство, что перевода М. М. Сперанского в свое Министерство министр В. П. Кочубей добился благодаря личному обращению к царю и по его личному распоряжению.

Весьма любопытную характеристику М. М. Сперанского дают авторы двухтомного исторического очерка, посвященного 200-летию Министерства внутренних дел России: «Сперанский родился 1 января 1771 г. в семье бедного сельского священника. Окончил Владимирскую духовную семинарию, затем преподавал в ней, в том числе — философию. После смерти Екатерины II, уже работая в качестве секретаря у князя Куракина... перешел в статскую службу... С воцаре-

¹ См.: *Иконникова И. С.* Указ. соч. С. 20.

² См.: *Борисов А. В.* Министры внутренних дел России (1802 — октябрь 1917). СПб., 2001. С. 11—17; *Нижник Н. С., Сальников В. П., Мушкет И. И.* Министры внутренних дел Российского государства (1802—2002): биобиблиографический справочник. СПб., 2002. С. 8—19; *Министры внутренних дел России (1802—2018): биографический справочник / сост. Ч. Н. Ахмедов, С. Е. Байкеева, И. В. Романова и др.* СПб., 2018. С. 6—7; *Гутман М. Ю., Сальников В. П.* Министры внутренних дел Российской империи (1802—1861) // *Юридическая наука: история и современность.* 2019. № 7. С. 53—103.

³ См.: *Некрасов В. Ф., Сальников В. П.* Вступительная статья // *Борисов А. В.* Министры внутренних дел России (1802 — октябрь 1917). С. 18—24; *Нижник Н. С., Сальников В. П., Мушкет И. И.* Указ. соч. С. 20—28; *Министры внутренних дел России (1802—2018): биографический справочник / сост. Ч. Н. Ахмедов, С. Е. Байкеева, И. В. Романова и др.* С. 8—9; *Гутман М. Ю., Сальников В. П.* Указ. соч.

нием Александра I Сперанский в марте 1801 г. переходит в подчинение к сенатору Д. П. Трощинскому (автору Манифеста о вступлении нового императора на престол). Д. П. Трощинский возглавлял Почтовый департамент и привлек Сперанского в качестве правителя канцелярии и статс-секретаря... Однако взгляды Сперанского на необходимые преобразования в России значительно расходились со взглядами своего шефа, типичного екатерининского вельможи. Поэтому он согласился на перевод в новое ведомство и возглавил только что созданную в соответствии с высочайшим Манифестом Канцелярию министра внутренних дел.

Сперанский отличался большим и ясным умом, сильной и гибкой волей, необыкновенной трудоспособностью, большими теоретическими и практическими познаниями, даром слова, умением четко и ясно излагать свои мысли в письменной форме. Все проекты нововведений первых лет царствования Александра I были написаны Сперанским так, как никто не писал до него. Благодаря его слогу доклады министра внутренних дел императору впервые стали предавать гласности и печатать в газетах и бюллетенях. Сперанский явился создателем образцового русского бюрократического языка, как Пушкин и Жуковский — литературного¹.

Судьба возложила на плечи М. М. Сперанского и реформирование управления Россией после войны с Францией в 1807 г. В 1806 г. министр внутренних дел В. П. Кочубей из-за своей болезни не мог лично докладывать императору и посылал вместо себя М. М. Сперанского. Царь был поражен точностью и дельностью мысли и замечаний нового докладчика и стал доверять М. М. Сперанскому личные поручения. После отставки министра внутренних дел в 1807 г. император взял Сперанского к себе в качестве статс-секретаря «с отставлением от прочих должностей». Сперанскому поручили руководить комиссией составления законов и разработки общего направления дальнейших государственных преобразований.

Исследователи реформирования государственного управления Российской Империи этого периода подчеркивают: «Пользуясь значительным влиянием на царя и его поддержкой, Сперанский в 1809 г. разработал обширный проект, который назывался “Введение к Уложению государственных законов”. В нем предусматривалась, в частности, реорганизация системы управления Империей на основе при-

¹ Министерство внутренних дел России (1802—2002): исторический очерк: в 2 т. Т. 1 / под общ. ред. В. П. Сальникова. СПб., 2002. С. 33.

сущего правовому государству принципа разделения властей. При этом предполагалось создать центральный представительный орган с законодательными функциями — Государственную Думу. Она должна была ограничить власть монарха, ибо без ободрения Думы никакой закон не мог вступить в силу. По плану Сперанского, право посылать депутатов в Думу получали дворяне и прочие владельцы недвижимости. Судебная власть сосредотачивалась в Сенате, а исполнительная — в министерствах. Предполагалось также создание Государственного совета как верхней палаты будущего российского парламента, а министерства должны были подвергнуться существенным преобразованиям.

Реализована была только часть проекта. 1 января 1810 г. императорским манифестом было объявлено о создании Государственного совета¹.

Сперанскому, которого с благословения царя вынесло на самый верх российской госслужбы, молодости и таланта простить не могли. Возненавидели почти все. Особенно после того, как он заявил, что глупцам на госслужбе не место, и заставил всех чиновников сдавать экзамен на образованность. «Каким образом закон может действовать, когда не поддерживается разумом и просвещением исполнителей и когда исполнители сии еще и необразованны?» — задавался вопросом Михаил Михайлович. В 1808 г. он предложил царю проект закона, согласно которому государственные чиновники должны были сдавать экзамены по ряду дисциплин, в том числе праву!

Исследователям представляется, что это была бы удивительно современная реформа и для нынешней России. Ведь до сих пор мы избираем законодателей, не имеющих необходимой юридической подготовки. Царь долго размышлял, и в 1809 г. подписал соответствующий указ. Седоусые столпы режима, стратеги бумажных битв, как мальчишки, были вынуждены садиться за книги, сдавать экзамены на знание правовых дисциплин, экономических наук, русского и хотя бы одного из иностранных языков².

Как написал В. И. Морозов, ярость чиновничества была просто неопишуемой³.

¹ Министерство внутренних дел России (1802—2002): исторический очерк: в 2 т. Т. 1 / под общ. ред. В. П. Сальникова. С. 38.

² См.: Александрова А. П., Кузнецов Э. В. Учебник по праву для Императора (к истории ренессанса российского правоведения) // Юридическая наука: история и современность. 2019. № 2. С. 51.

³ См.: Морозов В. И. Труды и дни М. М. Сперанского. СПб., 1999. С. 52.

Ярость, ненависть и зависть всегда толкают на подлость. Вокруг М. М. Сперанского стали плестись интриги, пошли подлые наветы и обвинения. В вину поставили даже то, что он пишет книги и научные статьи.

Того, что уметь быстро, красиво, умно и точно излагать свои мысли — есть величайший Божий дар, эта «воинствующая серость» не поняла. Или поняла и еще сильнее позавидовала. На российской госслужбе — удивительный парадокс! — ярких не любят.

Как бы то ни было, быстрый взлет нередко приводит к быстрому падению. Александр I поверил сплетникам, и еще недавно второе лицо в государстве было не просто снято с должности, но и выслано из столицы, причем под полицейский надзор! Как к этому относиться? — хотим задать вопрос мы. И дать ответ: Сперанскому еще повезло, что не посадили и не казнили! В России бывало всякое, примеров много... Недоброжелатели могли вспомнить и наверняка вспоминали его контакты с Наполеоном, обвинили бы в шпионаже и всё! А вот почему так, причем в России всегда особенно жестоко? Казалось бы, даже если не учитывать пользу, которую приносил Сперанский, а рассуждать с циничной стороны: свергать царя он не планировал, ничем ему не угрожал и какой-либо опасности не представлял. Но все равно.

Вернувшись из опалы в 1821 г., М. М. Сперанский был сконцентрирован на кодификации законодательства Российской Империи, законотворческой деятельности (на подготовке законопроектов, распоряжений), преподавательской деятельности (в том числе на преподавании цесаревичу Александру), научной работе, а управленческих должностей избегал.

Так, в период царствования Николая I в интересах установления непосредственного и оперативного контроля над процессами управления империей была активизирована роль Собственной Его Императорского Величества канцелярии (СЕЙВК). Через эту канцелярию с 1812 г. проходили все дела, требующие «высочайшего усмотрения». 31 января 1826 г., в период судебного процесса над декабристами, в составе СЕЙВК были образованы Первое и Второе отделения. В Первое отделение входила личная канцелярия царя и сосредоточивались важные вопросы кадровой политики. Второе же отделение, организованное взамен Комиссии составления законов, «предназначалось для приведения в порядок действующих законодательных актов». В него и входил М. М. Сперанский. Он за три года собрал все законы и царские установления, которые скопились за 180 лет, систематизировал

их и составил «Свод законов», а также предложения к нему. В последующем был издан и «Полный свод законов Российской Империи»¹.

После смерти Николая I на престол в России в феврале 1855 г. взошел его старший сын Александр, известный как император Александр II. Его же воспитателем как цесаревича был известный в России писатель и поэт В. А. Жуковский, а с наукой законодательства и управления государством его знакомил в течение двух лет профессор М. М. Сперанский. Надо полагать, что М. М. Сперанский и здесь использовал богатство своей личной библиотеки, что соответствующие знания нашли отражение в проведенных затем реформах Александра II.

К. П. Краковский

«Право есть власть, основанная на правде» (Неопубликованные труды выдающегося правоведа М. М. Сперанского)

Славный юбилей, 250-летие выдающегося российского государственного деятеля, правоведа, блистательного мыслителя М. М. Сперанского, которое пришлось на январь 2022 года, отмечен вполне достойно, причем громче всех заявили о себе именно юристы, ученые и практики, обоснованно претендуя на приоритетное право называть М. М. Сперанского «своим», — ряд крупных конференций в вузах и научных институтах², капитальная публикация Президентской библиотеки³, биографические книги о Сперанском⁴, а есть еще чтения имени Сперанского, медаль и премии имени Сперанского и т. д.

Первой крупной публикацией трудов графа М. М. Сперанского, изданной к 100-летию со дня его рождения, стала солидная книга «В память графа Михаила Михайловича Сперанского. 1772—1872» (под ред.

¹ Министерство внутренних дел России (1802—2002): исторический очерк: в 2 т. Т. 1 / под общ. ред. В. П. Сальникова. С. 67.

² Наиболее крупная конференция — IX Общероссийское годовое собрание теоретиков права «Законодательство в обустройстве российской жизни: история и современность (к 250-летию со дня рождения М. М. Сперанского)» в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ (16 февраля 2022 г.), на которой собрался весь цвет отечественной государственно-правовой науки, а автору этого материала посчастливилось быть одним из модераторов секции.

³ Историческое правоведение. Вып. 8: Михаил Михайлович Сперанский в российской правовой и исторической науке: к 250-летию со дня рождения: сб. науч. трудов / редкол. В. Г. Графский и др. СПб., 2021.

⁴ См., например: Крашенинников П. В. Семь жизней графа Михаила Сперанского. М., 2021.

А. Ф. Бычкова. СПб., 1872). Она включала его труды по юриспруденции, философии, религии, педагогике и т. д.¹ Они были извлечены из Отдела рукописей этой библиотеки, куда в 1857 г. передала огромное количество документов дочь М. М. Сперанского Елизавета Михайловна Сперанская, в замужестве Фролова-Багреева.

В этой книге было отмечено: «Михаил Михайлович Сперанский по своему историческому значению принадлежит к числу тех государственных деятелей, память о которых никогда не умирает в потомстве. Его жизнь и деятельность были так богаты и разнообразны по своему содержанию, что много еще потребуется и труда, и работ, чтобы очертить его личность со всех сторон, представив полную картину его внутренней жизни и внешней деятельности, *исчерпать все, что только осталось памятником его богатой мысли* (курсив наш. — К. К.)»². Потомкам поставлена задача издать и изучить богатейшее литературное наследие мыслителя.

После 1872 г. с завидной регулярностью издавались отдельные труды этого великого мыслителя и государственного деятеля или их сборники. Однако примечательной чертой этих изданий было то, что, как правило, перепечатывались одни и те же сочинения, примерно 20—25 работ (мы в данном случае имеем в виду юридические произведения М. М. Сперанского)³. Однако перечень юридических произведений, принадлежащих перу М. М. Сперанского, значительно шире.

В личном фонде Сперанского (Ф. 731), хранящемся в Отделе рукописей Российской национальной библиотеки (ОР РНБ) в Санкт-Петербурге, насчитывается 2340 единиц хранения, охватывающих период с 1788 по 1848 г., по самым разным областям науки и знания и даже... стихи⁴. Составитель фонда классифицировал работы М. М. Сперанского по тематике, и юридические произведения — это более 850 единиц хранения (дд. 902—1760), т. е. около 400 *юридических произведений*, с учетом того, что наряду с рукописями самого Михаила Михайловича имеются писарские копии этих работ. Отметим, что бóльшая часть работ М. М. Сперанского, хранящаяся в ОР РНБ, *не опубликована*.

¹ См.: В память графа Михаила Михайловича Сперанского (1772—1872) / под ред. А. Ф. Бычкова. СПб., 1872.

² Там же. С. 1.

³ См., например: *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов. СПб., 2002; *Он же.* Юридические произведения. М., 2008; *Он же.* Избранное. М., 2010; *Он же.* Избранное. М., 2013; и др.

⁴ См.: Каталог фонда М. М. Сперанского / сост. М. Я. Стецкевич. Л., 1962.

О фонде № 731. Рукопись каждого произведения М. М. Сперанского, хранящаяся в его фонде ОР РНБ, как правило, представляет собой черновой автограф, написанный карандашом. Читать эти рукописи весьма трудно, так как почерк автора был чрезвычайно неразборчив. К счастью, все работы, написанные рукой М. М. Сперанского, имеют писарскую копию. Большинство копий было сделано личными секретарями М. М. Сперанского К. Г. Репинским и Н. М. Старцовым. Многие из этих копий были сделаны при жизни М. М. Сперанского и местами даже имеют его собственноручные пометки. Автор этого материала, как, уверен, и многочисленные исследователи фонда № 731, не раз помянули добрым словом секретарей М. М. Сперанского, сделавших доступными для прочтения его работы.

Большая часть произведений, которые мы копировали, не имеют датировки, либо систематизаторы фонда сделали предположительную датировку, которую мы используем. Большинство работ занимают несколько страниц, часто это были «заметки», записи мыслей, которые приходили в голову автора и которые он фиксировал на бумаге.

В настоящем материале мы *впервые* публикуем шесть юридических произведений М. М. Сперанского из его личного фонда в ОР РНБ (Ф. 731). Мы полностью сохраняем лексику автора работ, чтобы читатель наслаждался живым языком великого М. М. Сперанского. Подчеркивание слов в ряде мест — авторское, как и сноски (сделана пометка «сноска авторская»). Нами установлено, что в некоторых случаях изготовители копий были «не безгрешны», допускали орфографические, стилистические ошибки либо в случаях трудночитаемого текста оригинала (а почерк Михаила Михайловича действительно был трудночитаем) вставляли слова по своему разумению. Иногда это приводило к утрате текстом логики. Мы не решились их исправлять, отдав это дело на откуп читателю.

Государство¹

Главе государства *an souverain*², если она (суверенная власть. — К. К.) соединена в лице, принадлежит токмо гражданское право, и на том же основании, как и всему государству. Государству принадлежат те же силы и способности, какие принадлежат частным лицам, силы его суть гражданские его имущества, то есть все то, что не составляет имущества частных лиц. Употреблением сих сил оно может приобретать и отчуждать

¹ ОР РНБ. Ф. 731. Д. 1530. Писарская копия. Б. д.

² Правитель (*франц.*).

по общим гражданским законам. Оно имеет посему право состояния к *universitas*¹ и способность ко всем правам гражданским.

Главе государства принадлежат силы служебные, как личные, так и вещественные, как государства вообще, так и всех его членов в особенности. Сии силы служебные суть — участки сил государства, церкви и частных лиц. Они существуют в них рассеянно, а глава государства держит их в совокупности.

В ее деснице все они составляют одну силу державную. Кому принадлежит сия сила, тому принадлежит и право ее употребления, а употребление ее есть законодательство, то есть,

- 1) положение законов и установления и
- 2) их управление.

Если сила державная употребится на приобретение имущества или на завоевания, то она сольется с силами гражданскими, и потеряет свое существенное свойство. Она не будет уже соединением служебных сил, ибо сии силы отделяются единственно на предметы законодательства и управления.

Церкви принадлежат:

- 1) права гражданские,
- 2) права церковные.

Первые ей принадлежат в звании *universitas*; вторые ей принадлежат по особенным силам, кои она имеет над нравственностью частных лиц. Государству принадлежат самостоятельность, личность во всемирном составе обществ, независимость, национальность. Они состоят в том, что государство имеет своего главу и не состоит под чужою властью *sui juris*, и в сем отношении силы главы суть силы его. Отсюда право общенародное. Следовательно, есть четыре рода прав:

- 1) гражданское или право собственности;
- 2) право державное;
- 3) право церковное;
- 4) право общенародное.

Каждое право имеет свои пользы. Отсюда законы пользы. Право и пользы прав суть — два предмета разные. —

1) От гражданских прав возникают пользы частные. Отсюда законы, коими соглашаются частные пользы между собой, то есть гражданские пользы частных лиц с пользами государственными, главы государства и церкви.

Какие именно суть сии законы?

2) То же и о праве церковном, и о праве всеобщем.

3) Но державные права никаких личных польз не имеет; как скоро оно начинает их иметь, то превращается в право собственности. —

Следовательно, государство имеет право:

1) На все то, что действием сил его телесных произведено, то есть что заимствованно или занято.

¹ Юридическое лицо (*лат.*).

2) Что приобретено деньгами, промыслом и прочим. Следовательно, имеет:

- право политическое и
- право гражданское.

3) Право в частных случаях на все то, на что в общем власть его простирается. Так, например, закон конституционный дает власти собрать столько-то податей. Государство, вследствие сей власти, имеет право требовать от такого-то лица то, что с него причитается.

4) Право на повиновение законам и установлениям, то есть право на подданство. Как частное лицо есть в обществе, то глава общества есть вместе и его главою — частный разум и воля подчинены общему разуму и воле.

Посему в государстве, как и в частном лице, подлежит различать власть и право. Государство имеет власть слагать и возобновлять свои силы точно так же, как и частный человек имеет власть на бытие; разность та, что силы частного лица даны природой, а силы государства слагаются из частных по закону государственного состава. Отсюда различие между законом государственного состава и прочими законами. Закон государственного состава определяет власть и сложение сил, а прочие законы определяют право.

Степени и образы познания законов¹

Разные степени и образы познания законов

1. Все обязаны знать законы². Сие познание есть всеобщее и немноготрудное; оно ограничивается правилами поведения; каждый может в сомнениях прибегнуть к совету или к книгам.

2. Но знать законы для того, чтобы посредством их разрешать не свое сомнение, назидать не свое поведение, но разрешать сомнение других, управлять обширными частями, знать для того, чтоб быть способным к совещанию в постановлении новых законов, в дополнении их, пояснении их или отмене, чтобы вести дела тяжёбые как судье или как стряпчему, сие составляет особенное знание, труд и упражнение жизни, ибо законодательство есть сила ограниченная, непрестанно движущаяся по направлению нужд и случаев.

Сей последний род знания приобретается 1) наукою; 2) упражнением в делах; 3) тем и другим в совокупности.

1. Под именем науки здесь разумеется систематическое учение права; оно имеет две степени: первоначальное или образовательное, и философию той и другой степени есть общая (историческая)

¹ ОР РНБ. Ф. 731. Д. 1390. Писарская копия. Б. д.

² Указ Петра I от 22 января 1724 г. (ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. VII. № 4436) и «Наставление губернаторам» Екатерины II от 21 апреля 1764 г. (ПСЗ РИ. Собр. 1-е. Т. № 12137). — К. К.

1. Образовательное познание прав есть правильное их разделение по разным их порядкам. (2.) Сравнить их... (в оригинале было написано неразборчиво. — К. К.). (3.) Познание начал, господствующих в каждом порядке, и сцепление их последствий. Язык законов и составные его элементы: это есть грамматика прав. История образования законов, как, рождаясь из обычаев, они изменяли свой вид по нравам и нуждам.

Невзирая на различие законов, формальная их часть одна почти во всей Западной Европе, исключая Англию — Совершенна или недостаточна, но сия форма есть Римская.

2. Философия права есть степень учения высшая. Она доискивается причин правил формальных, ищет возвести их к первым началам разума и справедливости и не останавливаясь просто на принятии разделения понятий, на языке и составных его частях, она домогается, открыв начала сего разделения, разложить и вновь сложить ее стихии, снова вывести все и *a priori*¹; в первой степени говорят, так сказал Paulus или Gai²; во второй спрашивается, справедливо ли он сказал и почему сказать был должен.

Ясно, что в той и другой степени история не просто, но критически необходима. Но взгляд на историю различен.

В первой история как гражданская, так и история прав дает одни факты; для грамматика довольно знать, что в Риме был претор, что наказания его составляли род особенного законодательства, что сие законодательство часто смягчало так называемое законодательство Гражданское, Риму свойственное; но для философа нужно знать, почему сие знание в конституции Рима было необходимо, нужно знать связь его с общим основанием сего Государства; нужно определить истинное место сего законодательства, пределы, которое оно иметь должно по началам разума и конституции Государства.

Из сего видно, что в области права не может быть особенной школы исторической, что история для обоих степеней необходима, но есть история простая и история философская; та и другая критическая, но критика первой относится к верности текстов и документов, к точному их разумению, а критика второй к связи их с разумом и началами справедливости; первая учит: так быть должно и в данных обстоятельствах не могло быть иначе.

Формальная часть права была первой, коею занималась и в ней сделаны, особливо в наше время с лучшею критикой в истории, великие успехи, и хотя мы отстали еще далеко от того, чтобы воссоздать Римское право из его обломков, но по мере усилий разделяя его части, прежде представлявшие одни обломки, ныне уже получили свои полный вид и очертание. Недостаёт еще многого, и мало есть надежды дополнить недостающее, но сей торс довольно уже обнаружен, чтобы можно было на-

¹ Априори — знание, полученное до опыта и независимо от него (знание априори, априорное знание), т. е. знание, как бы заранее известное.

² Павел (первая половина III в. н. э.); Гай (II в. н. э.) — выдающиеся римские юристы.

десяться его восстановить с помощью философии, может быть не столь точно как он был, но близко к точному¹.

Философия права есть наука новая. До Канта она стояла на тех же основаниях, как и все науки нравственные, и казалось, стояла довольно твердо; но когда он оперся чтоб узнать их силу, они подались, а с ними потряслась и философия прав и с того времени доселе спор идет еще о том, как положить основание, и даже о том, можно ли и должно ли полагать ей основание.

Причина большей части жалоб на неправосудие²

Не должны никогда выпускать из виду, что большее число жалоб на неправосудие происходит от недоразумения или пристрастия самих жалующихся. Человек пренебрегает всегда формы и жалуется, что суд его не удовлетворяет, бросил свои деньги в долг без рассмотрения лица и законных предосторожностей, польстился на лихву, поступил на отвагу и потом жалуется, что суд его не удовлетворяет.

Одно средство против сего — уважение к суду, а сие уважение приобретается:

1) Примером правительства. Когда правительство презирает судей, им поставленных, тогда оно всегда готово слушать всякую клевету. И когда ни одна клевета не наказана, то чего ожидать от подчиненных, кроме презрения.

2) Учением и знанием.

3) Поведением.

4) Богатством или безбедным состоянием.

Законы естественные и законы положительные³

С разумом и свободной волей начинается нравственность деяний, то есть отношение их к добру совершенному. С нравственностью деяний начинается нравственный порядок. Он называется нравственным, потому что он устанавливается не силою природы, но правом. И качество его зависит от качества права.

В нравственном порядке есть законы естественные и законы положительные. Законы естественные — те, коих укрепление есть следствие самих деяний, не волею законодателя, но самим существом деяний, с ними сопряженное. Например, не кради — есть закон естественный и

¹ Для совершенного восстановления надлежало бы нам иметь первые творения, из обрывков коих составлены пандекты, целые Edicta (эдикты (*лат.*)); целые законы. Можно с достоверностью сказать, что мы не обладаем ни сотою частью Римского законодательства (*примечание авторское*). В Римской республике *эдиктом* называлось письменное или устное распоряжение (властное заявление) магистрата при вступлении в должность. Эдикт содержал программу деятельности магистрата и имел обязательную силу на протяжении срока его полномочий. — К. К.

² ОР РНБ. Ф. 731. Д. 1462. Писарская копия. Б. д.

³ ОР РНБ. Ф. 731. Д. 1424. Писарская копия. Б. д.

вместе с тем положительный, потому что возникает из первых начал общежития. Если будем красть, то не будем иметь собственности. Но: не ввести того или другого через границу — есть закон положительный, а не естественный. Следовательно, есть в нравственном порядке положительные и вместе с тем естественные законы, и есть законы положительные. В одних случаях законы естественные ищут положительных. В других — положительные ищут естественных. Не запрещай и не повелевай того, что запрещает или повелевает закон естественный. Но можно запрещать то, чего не запрещает закон естественный. И можно повелевать то, чего не повелевает закон естественный.

Обращение власти в право¹

Действие силы есть или физическое, или нравственное. Физическое действие есть борьба приостановленного страдания и разрушения в животной жизни, в телах органических их организма, в неорганических их состава. Нравственное действие силы есть гроза, с одной стороны, и страх, — с другой, страданий и разрушения жизни душевной или телесной². Власть действует нравственную силою. Власть действует или ограничено, или неограниченно. Когда власть неограниченна, она есть просто нравственная сила.

Равенство не разрушается когда есть согласие, сколь бы свобода ни была мала.

Пределы власти состоят в совместности, и равенство свободы действующего лица со свободой других.

Пределы власти, суть — внутренние и внешние.

Внутренние полагаются разумом лица, действующего со властью, когда оно умеряет нравственную его силу, дабы она могла быть совместна со свободой других.

Власть, умеряемая внутренними пределами, имеет вид права: ибо предполагает согласие в мере свободы ею оставляемой другим; но не есть право, а нравственная сила, в некоторых периодах общества необходимая, когда она действует в пользу его, а не в пользу свою.

Внешние пределы власти полагаются согласием других.

Согласие без ручательства и укрепления тогда только считается действительным, когда оно сопровождается передачею самого предмета во власть другого — во всех других случаях без ручательства и укрепления оно не имеет твердости. Когда свобода, уступаемая нами, остается в нашем расположении, то мы еще можем ею пользоваться; согласие на уступку ее тогда бывает твердо, когда она передается в другие руки и выходит из нашего распоряжения. — Твердое согласие есть передача, *traditio*³, свободы. Следовательно, внешние пределы власти то-

¹ ОР РНБ. Ф. 731. Д. 1256. Писарская копия. Б. д.

² В животных есть слабое начало грозы и страха, но оно не относится к жизни их душевной, коей они не имеют. Они не могут быть несчастны.

³ Передача (*лат.*).

гда только бывают тверды, когда согласие других укреплено ручательством (*garantie*¹).

Власть, ограниченная пределами твердого согласия, есть право.

Из сего следует, что сила нравственная тогда только обращается в право гражданское, когда есть в действии ее совокупно 1) согласие, 2) согласие утвержденное ручательством высшей верховной власти.

Что в Государстве власть нравственная верховная тогда только обращается в право государственное, когда в нем есть 1) согласие, 2) согласие, утвержденное ручательством.

Сие ручательство может состоять в пределах властей внутренних или внешних.

Внутренние пределы, как выше означено, производят вид права, но не в России.

1) Право чинов; 2) право выборов; 3) право владения крепостными людьми. — Сие последнее есть предел или уступка власти державной, которая одна, быв силою, имеет власть крепостную на все Государство. Все сии права не суть действительного права, но преимущества (*privilegia*) одних крепостных людей пред другими (*c'est l'hierarchie des domestiques*) право.

Внешние пределы могут быть двояки: 1) участие в низшем законодательстве и управлении или пределы установлений, 2) участие в высшем законодательстве и управлении.

Внешние пределы первого рода дают второй вид права, но не право. Второго рода — производят полное право.

Полное право производит обязанности совершенные, и нарушение сих обязанностей есть нарушение первых оснований правды — оно почти ровно отцеубийству.

Право неполное — вид права, производит обязанности несовершенные; нарушение их может быть тяжким преступлением против польз общественных, но не есть преступление против правды, т. е. преступление против преуспевания общества, но не против его состава.

Мы сказали, что нарушение сих обязанностей может быть преступлением против польз общественных, но не всегда есть; ибо если пользы общественные заменяются другими высшими, тогда нарушение сие не есть уже противодействие пользам, но их возвышение.

Пользы двояки: вещественные и мысленные.

Человек непрестанно ищет совершенства, следовательно

1) он чувствует себя несовершенным;

2) предчувствует, что есть совершенство

Но когда власть совсем не имеет никаких пределов, ни внешних, ни внутренних, ни первого, ни второго вида: то есть, когда нет ни умеренности в правилах управления, ни противодействия в приложении их, тогда власть есть просто нравственная сила, не производящая никакой обязанности.

¹ Гарантия, поручительство (*лат.*).

Есть состояние общества, в коем полное право несовместно, и в коем должно довольствоваться не полным — но нет состояния, в коем бы человек обязан был терпеть простое действие нравственной силы. Он может, но не должен, и вопрос здесь только о бегстве раба от его господина. Человек, отчуждавший всю свою личность, не есть лицо, и, следовательно, не может иметь обязанностей — (Его не наказывают, но умирляют, как бессловесных). Тут нет вопроса о праве.

Есть ли бы человек и имел право сложить с себя свою личность: то никто не имеет права принять ее. Это значило бы соединить в себе две формы духа *simultanement*¹, иметь две полные личности — убить одно из явлений духа. — Кто может принять согласие другого по смерти в свою пользу? Это воспользоваться согласием безумного.

Рабство состоит не вне пользе общества; но вне правды, а истинные пользы должны быть сообразны правде: ибо правда основывается обществом, а пользы его украшают.

Сила, власть и право²

Les biens sont ou naturelles ou sociales—fixer et asfurer les droits sur les biens naturelles, fixer et asfurer les droits sur les biens sociales. Mais avant tout il faut créer les biens sociaux, — et c'est à l'économie politique³.

Сила, власть и право суть три понятия смежные, кои с точностью надлежит различать.

Сила человека может действовать:

- над ним самим
- над другими
- над вещами.

Сила в естественном состоянии определяется сама собою. В обществе властью, власть — законом. Сила всегда есть физическая. Ей соответствует и воля, соразмерно ее действию. Сила действует только непосредственно. Она ничтожна, как скоро перестает действовать. Она становится тогда только способностью; но когда она действует, тогда последствия ее действий есть необходимо. Власть может быть только двоякая:

1) Власть над собой и власть над другими. Она всегда есть нравственная. Ей соответствует обязанность.

Сия двоякая власть может быть:

— управляема и соображаема с одними собственными личными каждого пользами, и защищаема своими собственными силами, или же

¹ Одновременно (*фр.*).

² ОР РНБ. Ф. 731. Д. 1253. Писарская копия. Б. д.

³ Блага являются либо природными, либо социальными — закрепление и обеспечение прав на природные блага, закрепление и обеспечение прав на социальные блага. Но прежде всего необходимо создавать социальные блага, и это зависит от политической экономики (*фр.*).

— она может быть управляема и соображаема взаимным пользами и защищаема общими, а не личными каждого силами.

Власть в первом виде, относительно к самой себе она есть свойство воли; относительно к другим — она есть борьба и превозможение сил и по одному токмо злоупотреблению, кои именуются правом сильного.

Власть во втором виде есть право. Следовательно, иметь право не есть просто иметь власть или возможность действия, но власть, определенную совместностью польз и защищаемую высшей силой.

Посему в понятии права заключаются два понятия по всей необходимости:

1) совместность наших польз с пользами других;

2) защита их не лично нашей, но высшей внешней силой (*par une facie exterieure et superieure*¹).

Сия совместность есть то, что именуется правдой.

Следовательно,

1) право есть власть, основанная на правде;

2) она есть власть нравственная, ибо защищается не нашими физическими силами.

Общая польза.

Отсюда вопросы:

1) что есть польза? 2) что суть другие? 3) как определять совместность пользы? 4) что есть защита? 5) как она определяется?

Совместность определяется:

1) личным каждого разумом; 2) нормой или общим правом и приложением сей нормы к случаю; 3) когда норма не объемлет случая, то особенным ее определением посредством лиц посторонних, власть на сие имеющих.

Как разум, так и закон *l'équité spécial*² требуют начало, на коем можно было утвердить их определение, что совместно и что не совместно.

У римлян начало сие было трояко: они считали совместным, во-первых, все, что было таковым в природе, или что было непосредственным последствием законов естественных (*jus natural*³); во-вторых, они считали совместным все то, что было во всеобщем у образованных народов употреблении *quod apud omnes populas per aequi geratur* (*ius gentium*)⁴; в-третьих, наконец, они считали таковым все то, что установлено положительным законом их государства (*ius civile*)⁵. Сие практическое разделение должно, однако же, иметь свою теорию, ибо всегда остается впереди вопрос: на каком начале определяется совместность и в природе, и в народах, и в государстве?

¹ С помощью внешней и высшей силы (*фр.*).

² Особый капитал (*фр.*).

³ Естественный закон (*лат.*).

⁴ что происходит в равной степени среди всех народов (право народов) (*лат.*).

⁵ Право граждан (*лат.*).

Начало сие есть начало всеобщего совершенства, оно выражается различно, но самое высшее его выражение есть «Люби Бога и люби ближнего».

Если бы сия троякая власть оставлена была собственному каждого произволу, то никакое общество не могло бы состояться. Следовательно, состав каждого общества требует по необходимости, чтобы власть каждого не была произвольна, чтобы она была определена (*limitée*¹) и совместна с властью других.

К сему определению нужно:

- 1) ясное означение предмета;
- 2) защищать их.

Ясное означение в каждом случае невозможно, следовательно, нужны правила. Защищаться в каждом случае также невозможно, следовательно, нужна постоянная сила.

Степень и образ действия сей силы также требует определения. Определение ее в каждом случае также невозможно. — Следовательно, и они в образе и степени определения ее требуют правила.

Власть, определяемая правилами и поставленная под защиту сил, есть право. Правило, определяющее власть и образ ее защиты, есть закон.

Закон как в части, определяющей власть, так и в части, ее защищающей, требует приложения к данным случаям.

Следовательно, нужны установления. Установления не могут ни образовывать себя, ни действовать в приложении по правилу их лиц.

Сверх всего, два действия установлений, порядок их учреждения должен быть непрерывный, непрерывным надзором и действием власти охраняемым. — Сия власть, охраняющая учреждение, и непрерывно действующая, есть Правительство. Следовательно, нужны законы учреждений и уставы.

Для издания законов того или другого рода должен быть учрежден порядок и власть — сие есть законодательство. Следовательно, к составу каждого общества необходимо: 1) право; 2) закон права; 3) закон установлений; 4) порядок законодательства; 5) порядок правительства.

Основательное познание сих шести (надо пяти. — К. К.) элементов, во всяком благоустроенном обществе необходимое, есть правоведение.

b) Для закона и верховного правительства нужна верховная власть.

c) Чтобы власть личного неограниченного произвола заменена была правом.

2) Для права нужен закон.

3) Для исполнения законов нужны установления.

4) Для порядка установления нужны учреждения и уставы.

5) Для законов учреждения и уставов нужен порядок законодательства и права.

¹ Ограничена (*фр.*).

С. В. Павлова

Государственно-правовая теория М. М. Сперанского

Во всех работах теоретического наследия второго периода творчества М. М. Сперанского (после возвращения из ссылки Николаем I) с очевидностью проявляется основной методологический подход, который применяет автор, характеризуя государственно-правовые явления. Пожалуй, до Сперанского так явно он прослеживается лишь у Н. М. Карамзина, который исследовал историю государства Российского через призму прежде всего нравственности правителей. Однако следует заметить, что этот подход задан еще митрополитом Иларионом в «Слове о законе и благодати» в XI в. и станет визитной карточкой отечественной политико-правовой мысли всего дореволюционного периода.

Характерным признаком этой методологии, которую мы называем культурологическим подходом к анализу политико-правовых явлений, является признание духовной природы человека, а в силу этого главной культурной ценностью в духовном пространстве выступает прежде всего нравственный закон, соединяющий с Абсолютом, как принадлежность исключительно человеческой природы. Именно духовные ценности определяют материальные, в том числе государственно-правовые¹. Такова методологическая позиция М. М. Сперанского, которую он излагает прежде рассуждений о законах, их существовании и классификации.

Свою методологию юридического анализа М. М. Сперанский определяет в первой главе «Руководства к познанию законов» (1838) с характерным названием «О правде», утверждая, что «три силы действуют во вселенной: силы физические, силы умственные и силы нравственные. *Общее начало их в Боге*»². В нравственной сфере, познание которой призывает к познанию природы человека, Сперанский различает область бытия личного и область бытия союзного, движущими началами которых в первом случае выступают самолюбие и личность, а во втором — союзы любви и общения. А где союз, там и обязанность, нравственный долг. Союзное (общественное) всегда, везде, для всех и само по себе добро. Сперанский вторит Аристотелю в его определе-

¹ Подробнее об этом см.: Павлова С. В. Культурологический подход в историко-правовой науке // Правоведение. 2010. № 4.

² Сперанский М. М. Руководство к познанию законов // Сперанский М. М. Избранное. М., 2013. С. 278.

нии государства как «совершеннейшего союза людей для жизни совершенной», к которой будут призывать христиане.

Все вопросы благоустройства государства и права Сперанский будет рассматривать через категорию духовно-нравственной природы человека. Он добавляет к сказанному: «...если бы не было суда совести или на суде ее не было правды, тогда смешались бы все пределы нравственности... личность преобладала бы над общением, самолюбие над любовью»¹. Исчезло бы само общество. Лишь совесть как присущее всем людям чувство различения добра и зла, суд совести и ее правда составляют высший и всеобщий нравственный и естественный закон, от которого происходит нравственное достоинство человека². Заметим, что этот постулат пронизывает всю отечественную дореволюционную философию права в лице ее основоположников В. С. Соловьева, Б. Н. Чичерина, П. И. Новгородцева и других, заканчивая И. А. Ильиным.

В вопросе о *происхождении государства* М. М. Сперанский закономерно выступает сторонником патриархальной теории, не разделяя либеральную договорную доктрину. Всеобщий нравственный закон, который есть любовь и который проявляет себя прежде всего в чадолюбии, т. е. в семье, определяет человеческую потребность жить сообща³. Нравственный закон открывается для Сперанского как духовная закономерность, в свою очередь, нравственный рост приводит к развитию присущего человеку чувства любви на следующем уровне общежития — государства.

Главной целью государства как высшего общежительного союза становится утверждение нравственного порядка посредством содействия нравственному самосовершенствованию людей. Поэтому М. М. Сперанский, используя богословскую терминологию, называет общежитие *преддверием вечности*⁴. Мыслитель уверен, что только через государство как наивысший человеческий союз, в котором люди учатся любви, понятой как служение, возможно достичь нравственного единства. В этом проявляется воспитывающая функция государства, если оно исходит из христианского осмысления назначения власти.

Сперанский прямо констатирует: не может быть целью общежития цель сделать каждого счастливым; исходя из высшего смысла про-

¹ Сперанский М. М. Руководство к познанию законов. С. 281.

² Там же. С. 282.

³ Там же. С. 284.

⁴ Там же. С. 283.

живания человека в обществе, целью государства становится приуготовление людей к высшему порядку, который есть религиозная нравственность¹. Отсюда и спор о формах правления, по его мнению, есть лишь спор о методах воспитания. М. М. Сперанский утверждает: «Винить общежитие, требовать от него более, нежели что может оно дать, есть болезнь нашего века»². Ведь эгоизм есть рабство; чем более человек отходит от собственных желаний и живет интересами общества, тем более он свободен³. Право и есть степень свободы, данная человеку Богом⁴.

М. М. Сперанский утверждает, что назначение любого сообщества (семья, род, селение, государство) — научиться власти, а именно повиновению, равенству и взаимности⁵. В этом М. М. Сперанский полагает понимание справедливости как *приложение нравственной правды к делам общежительным*. Вырастая из внутрисемейных отношений, отношения внутригосударственные несут в себе их прообраз. Отношения детей к родителям, основанные на власти-повиновении, вырастают в отношения подданства, а отношения детей как членов семьи заменяются на отношения гражданства. Отсюда и произрастает государство и гражданское общество.

Позднее консервативный вариант развития государственности как единственно приемлемый для России будет утверждать К. П. Победоносцев, исходя из признания природы человека «существом подчиняющимся», поскольку именно природа человека определяет принципы, содержание и действие права как неотъемлемого феномена культуры.

М. М. Сперанский, проявляя приверженность к теории естественного права, отождествляет порядок общежительный с порядком нравственным, объявляя недействительность законов общежительных, если они противоречат законам естественным. В его иерархии государственным законом отведено подчиненное место. Однако М. М. Сперанский убежден: необходимый нравственный порядок в обществе поддерживается не только религиозной совестью, но и *общежительным законодательством*.

Раскрывая виды законов, действующих в любом государстве, Сперанский среди прочих необходимых выделяет законы государствен-

¹ См.: Сперанский М. М. Отдельные мысли и рассуждения о государстве, праве и их философских основаниях // Сперанский М. М. Избранное. М., 2013. С. 344.

² Там же. С. 343.

³ Там же. С. 345.

⁴ Там же. С. 326.

⁵ См.: Сперанский М. М. Руководство к познанию законов. С. 287.

ного благоустройства, к которым относит законодательство не только о промышленности, о применении труда, о здравоохранении и о народном просвещении, но прежде всего об охране нравственности¹. Восхождение к ней есть необходимое условие достижения свободы как власти над самим собой². А признание себя взаимно нравственными существами *в отношении одного к другому* становится у Сперанского существенным признаком общежительного союза. Признание *себя* нравственным существом предполагает не только власть над самим собой, исходя из различения добра и зла, но и ответственность перед другими, исходя из чувства долга. Эта конструкция объемлетя Сперанским единым состоянием: необходимостью быть верным общежительному союзу, т. е. патриотическим чувством³. Задача науки — привести человека от грубой чувственности к правильному понятию о союзах⁴.

Рассуждения о нравственности применительно к человеческим союзам приводят Сперанского к наиважнейшему выводу об условиях стабильности таких союзов, а следовательно, *действительных причинах их распада*. Он обращает внимание на то, что никакая корысть, нужда или выгода не могут создать фундамент прочности отношений, поскольку «сильнейшая сторона всегда найдет повод привести в рабство слабейшую», как на уровне взаимоотношений в семье, так и на уровне государственного союза. Такое положение необходимым образом приводит к разрушению союза, превращению его в состояние рабства. Только там, где есть согласие, начинается право⁵.

Для Сперанского важным качеством законодателя становится способность точно определить возраст человеческого общества, для которого пишутся законы. Ведь каждый возраст имеет свои слабости, которые нужно учитывать, не опережая его законами. Трудность законотворческого процесса в том и заключается, чтобы правильно оценить уровень зрелости общества, особенно при заимствовании правовой модели другого государства. Мудрость основывается на пользе человечеству, исходящей из «знания предопределения человека», понимания его природы.

¹ См.: Сперанский М. М. Руководство к познанию законов. С. 290.

² См.: Сперанский М. М. Отдельные мысли и рассуждения о государстве, праве и их философских основаниях. С. 325.

³ Там же. С. 327.

⁴ Там же. С. 333.

⁵ Там же. С. 328—329.

«Руководство к познанию законов» по праву может быть оценено как обращение ко всем будущим правителям страны, как духовное завещание выдающегося государственного деятеля и отечественного мыслителя потомкам. Что может обязать волю самодержавную, риторически спрашивает Сперанский. И отвечает: одна совесть. В этом ответе не только объяснение значения необходимости нравственного устройства общества, но и пределы действия права. Сам по себе закон не всесилен, если он не дополняется нравственным человеческим сознанием, основанным на совести. Законодательство и правительство поддерживает вера, добавляет автор. Следовательно, в основных законах государства, где определяется порядок действия верховной власти, должно по необходимости определить и связь, и отношение ее к вере¹. С точки зрения оценки вклада М. М. Сперанского в отечественную правовую теорию показательны поправки 2020 г. в действующую Конституцию РФ. Сегодня законодатель на конституционном уровне признал веру в Бога устойчивой традицией российского государства и правосознания. Новая ст. 67¹ с очевидностью об этом свидетельствует, говоря об исторической преемственности нашего государства, выражающейся в необходимости сохранения его культурного основания. Фундаментом государственности провозглашены «идеалы и вера в Бога», определяющие единство общества.

Отказ от введения конституционного строя в России по причине прежде всего человеческого фактора (отсутствие на тот момент исторически формируемого класса управленцев и специфика российского народного сознания) логично ввел Сперанского в лагерь защитников абсолютизма.

Только культурологический подход к политико-правовым явлениям мог вызвать следующую формулировку М. М. Сперанского: всякое право, в том числе и право самодержавное, постольку есть право, поскольку оно основано на правде. Там, где кончается правда и начинается неправда, кончается право и начинается самовластие², отличное от самодержавия. Такое осмысление власти обращено прежде всего к ее носителю и призывает к постоянной внутренней духовной работе, на что и хотел обратить внимание М. М. Сперанский, предназначая свое «Руководство к познанию законов» будущему императору Александру II.

В этом выводе заключается методологическая позиция рассматриваемого учения: в основу государственно-правовых явлений

¹ См.: *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов. С. 300.

² Там же. С. 294.

М. М. Сперанский ставит нравственный закон и духовные закономерности. Признание человека духовно-нравственным существом объясняет столь пристальное внимание отечественного правоведа к проблеме нравственного порядка в обществе и роли государства в этом процессе. В практической плоскости государственно-правовая теория М. М. Сперанского проявилась в максимальном сохранении русской правовой традиции при создании Свода законов Российской Империи. Рассуждая о значении римской юриспруденции, он отмечает самобытность русского права и призывает к его изучению как главного предмета отечественного образования.

Н. А. Колоколов

Вопросы организации государственной власти в трудах М. М. Сперанского

Не требует доказательств тот факт, что граф М. М. Сперанский (1772—1839) — не только выдающийся российский государственный деятель своего времени (в отдельные годы фактически «стоявший у локтя» государя императора приближенный советник по целому ряду правовых вопросов), но и основоположник российской правовой науки, а равно человек, стоявший у истоков отечественного юридического образования¹.

Общепризнанно, что наиболее полно основные этапы жизни и деятельности М. М. Сперанского отражены в работе его ученика — графа М. А. Корфа (1800—1876), который в своем уникальном творении «Жизнь графа Сперанского»², увидевшем свет в 1861 г., добросовестно исполнил завещание единственной дочери своего учителя — Елисаветы, выразившей скромную надежду, что жизнь ее отца рано или поздно все же получит у потомков достойную оценку.

Как хорошо нам известно, последняя незадолго до своей кончины в 1857 г. передала Императорской Публичной библиотеке часть семейного архива Сперанских, в том числе и бумаги самого М. М. Сперанского. Этот дар Елисаветы Михайловны (Фроловой-Багреевой) с тех пор, по существу, является самым значимым элементом документальной базы, пригодной для последующего изучения жизни и деятельности М. М. Сперанского.

¹ Подробнее об этом см.: *Сырых В. М.* М. М. Сперанский — выдающийся государственный деятель, основоположник российской правовой науки и юридического образования // *Российская юстиция.* 2022. № 4. С. 64—71.

² *Корф М. А.* Жизнь графа Сперанского. М., 2014.

Прежде чем перейти к освещению избранной нами темы, сразу отметим, что М. М. Сперанский жил и творил в исключительно интересное время — период истории, когда все просвещенное человечество было вдохновлено на величайшие социальные, фактически революционные преобразования работами знаменитых французских философов, в ряду которых такие личности, как родоначальник концепции разделения властей Шарль Луи де Секонда, барон де Ла-Бред де Монтескье (Charles Louis de Seconda, Baron de La Brède et de Montesquieu, 1689—1755), энциклопедист Франсуа-Мари Аруэ Вольтер (Voltaire; François Marie Arouet, 1689—1778), идеолог государственного строительства в том числе и суда Жан-Жак Руссо (Jean-Jacques Rousseau, 1712—1778), наконец, Дени Дидро (Denis Diderot; 1713—1784), с которым, обсуждая проблемы социального и государственного строительства, состояла в переписке императрица Екатерина II (1729—1796).

Уже тогда современник М. М. Сперанского философ Франсуа Мари Шарль Фурье (François Marie Charles Fourier, 1772—1837), объясняя структуру общества, отмечал, что «сама власть не представляет собой института, стоящего над обществом, она внедрена и функционирует внутри каждого элемента, а закон очень напоминает техническую инструкцию к эксплуатации»¹.

К сказанному добавим, что практически одновременно со М. М. Сперанским творил широко известный как в Великобритании, так и в Европе философ-утилитарист, а заодно и ведущий теоретик в области организации правосудия Джереми (Иеремия) Бентам (Jeremy Bentham, 1748—1832). Как известно, М. М. Сперанский имел возможность ознакомиться с трудом данного автора «О судоустройстве», подготовленным в самом начале XIX в. на английском языке, затем переведенным на французский язык. Значимость данной книги столь велика, что в преддверии великой Судебной реформы в 1860 г. по решению Правительствующего сената А. А. Книрим перевел ее на русский язык. Без преувеличения можно констатировать, что данную работу и в наши дни следует рассматривать как исключительно важную рекомендацию по организации судебной деятельности².

Наконец, еще одним, наверное, виднейшим из виднейших в начале XIX в. практиком в сфере организации социальной и государственной власти, причем сразу всех ее институтов, а равно судебных систем и правосудия, с которым М. М. Сперанскому довелось лично по-

¹ Цит. по: *Исаев И. А. Politica hermetica: Скрытые аспекты власти.* М., 2003. С. 398.

² Данная работа для юристов настолько значима, что в серии «Антология мысли» была переиздана десятки раз. См., например: *Бентам И. О судоустройстве.* М., 2022.

общаться, был император Франции Наполеон I (1769—1834). Между прочим отметим, что про это государство уже тогда говорили: «Ах! Франция! Нет в мире лучше края» (А. С. Грибоедов, «Горе от ума», 1824 г.). Поэтому неудивительно, что и судоустройство, и судопроизводство (процесс), созданные при непосредственном участии Наполеона, в ходе великой Судебной реформы 1864 г. во многом были позаимствованы во Франции.

Все сказанное однозначно свидетельствует о том, что М. М. Сперанский уже в самом начале XIX в. имел возможность получить полное и четкое представление о построении современных ему государств Европы и, естественно, об организации судебных систем и правосудия в них. В работах М. М. Сперанского мы находим весьма точные характеристики всех форм правления, характерных для конца XVIII — начала XIX в.: «I. Монархии чистой; II. Монархии смешанной; III. Республики чистой; IV. Республики смешанной». Особо следует подчеркнуть, что никаких положительных качеств в монархии смешанной (конституционной) автор, например, в Великобритании, в отличие от Империи Российской, не видел¹.

Одновременно с этим Александр I (1777—1825), как отмечали современники, обзрев преобразования во времена царствования Петра Великого (1672—1725), Екатерины II и Павла I (1754—1801), трансформировавших страну в ведущую европейскую державу, «укрепил в своей душе сильное желание утвердить в России действие закона»². Свои преобразования, как зафиксировал Карамзин, он начал с того, что, «движимый любовью к общему благу, согласно с системой правительств иностранных учредил министерства» (Манифест от 6 сентября 1802 г.)³.

Останавливаться на достигнутом государь не собирался, поэтому не случайно, что в 1808 г. он поручил М. М. Сперанскому «составить твердый, на законах основанный, сообразный духу времени и степени просвещения, план преобразований судебных и правительственных мест в Империи»⁴. Общеизвестно, что последний «сие поручение принял с радостью и исполнил его с усердием», о чем честно признавался в 1813 г. в своем Пермском письме императору Александру I.

¹ Подробнее об этом см.: *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов // *Сперанский М. М.* О законах. Избранные работы и письма. М., 2019. С. 28—35.

² *Корф М. А.* Указ. соч. С. 116.

³ Там же. С. 111.

⁴ *Сперанский М. М.* Пермское письмо Александру I (1813) // *Сперанский М. М.* О законах. Избранные работы и письма. С. 154—155.

Мы не вправе преуменьшать достижения Александра I, прозванного в народе Благословенным, ибо общепризнано, что «после разгрома Наполеона Россия оказалась на вершине успеха и власти»¹.

При этом М. М. Сперанский не мог не понимать, что мироощущение действительности и, соответственно, правопонимание разорванного на сословия российского общества того периода не выходили за рамки концепции, согласно которой государь (помазанник Божий, т. е. представитель Всевышнего на бренной земле) противопоставлялся своим слугам — народу, нации, политическому (гражданскому) обществу.

Особую значимость М. М. Сперанский придавал вере, которая, по его мнению, «занимает важное место среди нравственных установлений общегития, поддерживает законодательство и правительство»². В то же время, по мнению М. М. Сперанского, «мир лежит во зле; человек есть великий грешник на земле. Грех есть неповиновение божественной власти»³. Одновременно с этим М. М. Сперанский, оптимист по натуре, в письме от 6 января 1816 г. из с. Великополье, адресованном императору Александру I, утверждал: «Истинная цель человеческих обществ состоит в том, чтобы, образуя нравы и приучая людей к общению и любви, руководствовать их к соединению во Христе»⁴.

Далее М. М. Сперанский, останавливаясь на своем понимании «желаний черни и народа», утверждает, что «первая его часть — ленивая, а вторая хлопотливая, обе они во всем ищут только своей выгоды»⁵.

Такой подход к анализу действительности в Европе был характерен для века пятнадцатого, именно тогда Никколо ди Бернардо деи Макиавелли (Noccolò di Bernardo dei Machiavelli, 1469—1527), располагая в своем учении «государя» вне его «княжества», связывал правителя и управляемый им народ синтетически, в основном через насилие. Не секрет, что данная весьма примитивная схема в силу ее простоты и до сих пор весьма широко используется не только на бытовом уровне, но и многими теоретиками в их логических построениях: власть — это те, кто правит, а народ — те, кем правят!

В силу перечисленных обстоятельств М. М. Сперанский (как известно, последовательный противник революций), рассуждая об организа-

¹ Тойнби А. Дж. Постигание истории. М., 2021. С. 706.

² Сперанский М. М. Руководство к познанию законов. С. 25—26.

³ Сперанский М. М. Народные смятения. Философские размышления о праве и государстве // Сперанский М. М. О законах. Избранные работы и письма. С. 140.

⁴ Сперанский М. М. Императору Александру I (1816) // Сперанский М. М. О законах. Избранные работы и письма. С. 167.

⁵ Сперанский М. М. Желание черни и народа. Философские размышления о праве и государстве // Сперанский М. М. О законах. Избранные работы и письма. С. 142.

ции сил в природе (Вселенной), к трем видам оных относил «силы физические, силы умственные и силы нравственные»¹, общее начало которых он все же видел в Боге². Как видим, база воззрений автора о государственной власти — теологическая теория. Бог — Всевышний в его понимании — та единственная реальная сила, которая превращает вселенский хаос в стройные и завершенные системы, в числе которых государство с его властными институтами. Вопрос о том, что многое в природе, в том числе и общественное устройство, познаваемо, объяснимо и без обращения к божественным силам, М. М. Сперанским согласно имеющимся в нашем распоряжении документам никогда не рассматривался.

Рассуждая о силе и пространстве верховной власти государя, М. М. Сперанский констатировал: «Император всероссийский есть монарх самодержавный и неограниченный (Свод, ст. 1)»³. Ниже он писал, что «неограниченность власти означает: никакая другая власть на земле, власть правильная и законная, ни вне, ни внутри Империи не может положить пределов власти самодержца»⁴.

В то же время М. М. Сперанский никогда не пытался отрицать тот факт, что государственная власть — составная часть правового инструментария консолидированной воли общества. Скажем больше: в работах мыслителя угадываются основы идеократической теории государства, ибо он считал, что в основе власти лежит «дух народа», «высшая идея нации». Отсюда можно было сделать вывод о том, что государство — особая «субстанция общества», жизнь народа, его учреждений — суть видимые проявления его души.

При этом М. М. Сперанский признавал, во-первых, что власть — неотчуждаемое свойство как любой общей макросоциальной системы, так и составляющих ее подсистем (государь, аппарат его власти — те же министерства, народ), в том числе и общества. Во-вторых, что составляющая власти раскрывается через аналитику конкретных социально-государственных институтов. В-третьих, что, говоря современным языком, государственная власть — это особый генетический, коммуникативный код селекции всех действующих субъектов. Мыслитель никогда не спорил с тем, что общество — это та исходная база, тот исходный материал, в котором генерируется (выражаясь современным языком) особый коммуникативный код, объединяющий разрозненных индивидов, а равно трансформирующий народ, нацию, политическое (гражданское) общество в государство.

¹ Сперанский М. М. Руководство к познанию законов. С. 9.

² Там же.

³ Там же. С. 18.

⁴ Там же. С. 178—179.

Признавал М. М. Сперанский и то, что в обществе главное — это способность народа к самоорганизации в определенной социально-правовой форме. Не отрицал М. М. Сперанский и известной с древнейших времен константы: «Народ — не часть целого, он сам по себе уже целое».

Это как раз то, о чем столетием позже русский мыслитель И. А. Ильин (1883—1954) писал: «...государственное настроение души, объемлющее и чувство, и волю, и воображение, и мысли, составляет подлинную ткань государственной жизни или как бы тот воздух, которым государство дышит и без которого оно задыхается и гибнет»¹. «Государство, — писал также он, — совсем не есть “система внешнего порядка”, осуществляющаяся через внешние поступки людей. На самом деле государство творится внутренне, душевно, духовно; и государственная жизнь только отражается во внешних поступках людей, а совершается и протекает в их душе»².

Таким образом, анализ имеющихся в нашем распоряжении работ М. М. Сперанского позволяет сделать вывод, что в его понимании государственная власть — это метафизическая и одновременно историческая реальность, уникальные и в то же время закономерные общественные отношения, биологическая и социальная природа которых заключается в потенциальной способности народа, нации, политического (гражданского) общества посредством только одним им ведомых средств речи, знаков и символов мобилизовать свои ресурсы ради достижения целей, как предопределенных на уровне инстинктов, так и поставленных людьми осознанно, разрешать проблемы и напряжение в сфере управления, а равно в наличии у общества права принимать решения и добиваться их обязательного исполнения.

Да, он признавал, что государственная власть — это присущее биологической и социальной природе человека необходимое условие функционирования политического общества, а равно средство всеобщей связи (коммуникации) между людьми в их целедостижении, «символический посредник», обеспечивающий выполнение взаимных обязательств. Фактически позитивно определенная государственная власть — институционализация ожидания того, что в известных пределах потребностям всего народа, нации, политического (гражданского) общества будет уделено серьезное внимание. Можно также утверждать, что государственная власть — это признанная определенным

¹ Ильин И. А. Путь духовного обновления. М., 2003. С. 295.

² Там же. С. 290—291.

народом, нацией, политическим обществом парадигма поведения в конкретном месте и в конкретный исторический момент. В числе базовых качеств власти неизменно присутствуют такие ее важнейшие характеристики, как многоаспектность, сложность и системность.

По этому поводу М. М. Сперанский писал, что «в государстве есть два союза: государственный и гражданский. Там, где союз, там права и обязанности, как государственные, обеспечиваемые законами и общественной силою, так и гражданские, обеспечиваемые совестью»¹. «Законы государственные» автор делил на «Законы Основные и второго разряда — Учреждения Мест и Властей, или Законы Органические»². М. М. Сперанский исходил из того, что «твердость обоих союзов (государственного и гражданского) требует, во-первых, общего надзора, во-вторых, мер исправления. Отсюда два ряда законов (шестого и седьмого) — Законы Полиции и Законы Суда, как исправительного, так и уголовного»³.

Власть государя М. М. Сперанский рассматривал как важный ресурс, который необходим народу для осуществления каких-либо определенных целенаправленных действий правительства (реформы «сверху» для недопущения реформ «снизу»). Безусловно, такая власть в умах людей всегда предстает как мощь, сила, воля.

Будучи вовлеченным на самом высоком уровне в формирование понимания государственного устройства, М. М. Сперанский, как никто другой, осознавал, что власть государя — форма творчества, поскольку она позволяет ему, как лидеру нации, находить новые оригинальные конфигурации прежних ресурсов и функций. Если государь — творец, то при таких обстоятельствах М. М. Сперанский видел его своим верноподданным подмастерьем.

Надстраиваемые государем коммуникации (применительно к Александру I — создание министерств, применительно к Николаю — творческий подход к систематизации законодательства) порождают новый смысл жизни народа, обеспечивают новую увязку целей и средств, выдвигают новые критерии и основания власти и эффективность целедостижения.

Материальное проявление власти верховной М. М. Сперанский видел «в законодательстве: а) по полиции, б) началах суда о проступках и преступлениях, в) начале суда тяжёбного и искового»⁴.

¹ Сперанский М. М. Руководство к познанию законов. С. 16.

² Там же. С. 17.

³ Там же. С. 17—18.

⁴ Там же. С. 178—179.

Более детально М. М. Сперанский останавливается на организации работы Сената и Синода, делах судебных, которые в Сенате распределены между восемью департаментами, из которых пять — в Санкт-Петербурге и три — в Москве. Компетенция департаментов предопределена территориальной и родовой подсудностью дел. Предметом подведомственности дел Синоду являются: 1) вопросы церковного управления, 2) законы, суд и благочиние и 3) обучение¹.

Далее М. М. Сперанский описывает состав и компетенцию (власть) судов Губернского², Казенной палаты³, судов Земского, Уездного и Магистрата⁴.

С учетом деления российского общества на сословия М. М. Сперанским презюмируется неравенство прав участников процесса: по суду «дворяне свободны от телесного наказания», они «не могут быть лишены прав состояния без Высочайшей конфирмации»⁵; духовенство «изымлется от телесных наказаний»⁶; «все обыватели, к градскому обществу принадлежащие, ведаются в магистратах и ратушах, а почетные граждане и купцы 1 и 2 гильдий свободны от телесного наказания»⁷.

Не оставил М. М. Сперанский без внимания и историю отечественного законодательства. По его мнению, «из наследства римского нам ничего не досталось. Законодательство все наше должно было все почерпать из собственных своих источников. Подражания, с XIII в. у нас изредка являющиеся, не делают в сем правиле важного изъятия. Законы гражданские, законы уголовные, законы внутреннего устройства и благочиния — все надлежало созидать вновь и из своих собственных материалов»⁸.

Как известно, М. М. Сперанский как управленец был весьма суров и щедр на репрессии. Например, 31 июля 1819 г. он предлагает Александру I «отстранить гражданских губернаторов томского и иркутского»⁹. По этому же поводу в своих письмах от 18 сентября 1819 г. к князю А. Н. Голицыну и А. А. Столыпину из Иркутска он писал, что, «если бы в Тобольске я отдал всех под суд, что и можно было сделать,

¹ См.: *Сперанский М. М. Руководство к познанию законов*. С. 38—39.

² Там же. С. 43.

³ Там же. С. 43—44.

⁴ Там же. С. 45.

⁵ Там же. С. 52.

⁶ Там же. С. 53.

⁷ Там же. С. 55.

⁸ *Сперанский М. М. Избранные письма // Сперанский М. М. О законах. Избранные работы и письма*. С. 90.

⁹ *Сперанский М. М. Императору Александру I (1819) // Сперанский М. М. О законах. Избранные работы и письма*. С. 175.

то здесь оставалось бы всех повесить». Далее читаем: «Почтмейстера я, во-первых, удалил, толпами отдал под суд, более отрешил и переместил»; «пресловутого Лоскутова с двух первых слов я его отрешил и тут же арестовал»¹.

При этом М. М. Сперанский не прекращал намекать императору, что со всеми своими заданиями в Сибири он справился², а графу В. П. Кочубею напрямую жаловался, что «без суда и малейшего обвинения заточен в Сибирь на девять лет»³.

Как известно, после «скитаний» по Уралу и Сибири М. М. Сперанский вновь нашел себя «в составлении учебных книг для руководства в познании гражданских и военных законов», формировании свода законов, о чем писал графу А. И. Чернышеву⁴ и о чем благодарил как опосредованно, так и напрямую государя Николая I⁵.

Как видим, М. М. Сперанский не был ни декабристом (революционером), ни поэтом, который в тот жестокий век восславлял свободу (А. С. Пушкин, «Я памятник себе воздвиг нерукотворный...», написано в 1836 г., опубликовано в 1841 г.), однако все это несколько не умаляет значимости им сделанного, ибо М. М. Сперанский «до мозга костей», полностью, целиком во всем был убежденным государственнымником, который даже стеснялся уронить авторитет власти путем выявления нарушений, допускаемых отдельными чиновниками.

Т. А. Долгополова

М. М. Сперанский — хранитель правового наследия России

В ознаменование значительной даты в истории правовой мысли России — 250-летия со дня рождения Михаила Михайловича Сперанского вполне справедливо воздать должное таланту и целеустремленной деятельности достойного сына Российского государ-

¹ *Сперанский М. М.* Князю А. Н. Голицыну (1819) и А. А. Столыпину (1819) // *Сперанский М. М.* О законах. Избранные работы и письма. С. 175, 178—179.

² См.: *Сперанский М. М.* Императору Александру I (1820) // *Сперанский М. М.* О законах. Избранные работы и письма. С. 187—188.

³ *Сперанский М. М.* Графу В. П. Кочубею (1820) // *Сперанский М. М.* О законах. Избранные работы и письма. С. 189—193.

⁴ См.: *Сперанский М. М.* Князю А. И. Чернышеву (1833) // *Сперанский М. М.* О законах. Избранные работы и письма. С. 175, 178—179.

⁵ См.: *Сперанский М. М.* Императору Николаю I (1827) // *Сперанский М. М.* О законах. Избранные работы и письма. С. 195—196.

ства, выдающегося государственного деятеля, законотворца и теоретика права¹.

Пожалуй, с достаточной уверенностью следует назвать его основателем российской юридической науки и теоретического правоведения в начале XIX в.

После вступления на престол Александра I, продолжившего курс либеральных реформ «сверху», М. М. Сперанский был призван ко двору, где занимал ряд высоких должностей и по указанию императора стал одним из главных разработчиков общего плана государственного и правового реформирования России.

Россия, по мнению М. М. Сперанского, в своем историческом развитии прошла три ступени: в Средние века — удельщина; в Новое время — абсолютная монархия, а в современный Сперанскому период — промышленное состояние, которое требует конституционного ограничения верховной власти и предоставления политических и гражданских прав всем подданным (безопасность личности, сохранность собственности и обеспечение личных политических прав). Россия, полагал М. М. Сперанский, ждет перемен, но не революционным путем, как в странах Запада, а исключительно эволюционным, «через правильные законы», жалованные императором народу. «Реформация государства производится десятилетиями и веками, а не в два-три года» («О постепенности усовершенствования Российского»).

В своих проектах государственных преобразований Сперанский мечтал о конституционной монархии, которая позволила бы «правление доселе самодержавное учредить на непрременном законе». Законность форм осуществления власти Сперанский связывал с необходимостью разделения властей².

В плане государственного реформирования М. М. Сперанский предполагал уравнивать все сословия и предоставить им всем политические свободы. Например, предоставить избирательное право, законодательно закрепить права и обязанности каждого сословия³.

Также М. М. Сперанский неоднократно обращался к вопросу об отмене крепостного права, потому что «крепостничество несовместимо с цивилизованной государственностью»⁴. В «Записке о крепостных людях» (1819 г.) он пишет, что «время течет и, благотворным своим действием постепенно смягчая нравы, делает рабство, с одной сторо-

¹ См.: *Нерсесянц В. С.* История политических и правовых учений. М., 2005. С. 407.

² Там же. С. 409.

³ См.: *Сперанский М. М.* Записки и проекты. М.; Л., 1961. С. 128.

⁴ *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов. СПб., 2002. С. 40.

ны, менее жестоким, а с другой — и менее необходимым». Крепостное право должно было отмениться постепенно, в несколько этапов, причем вопрос о времени окончательного освобождения крестьян в «Записке» не обсуждался¹. Раскрепощение должно было осуществляться в два этапа: ограничение крестьянской повинности, личное освобождение крестьян от помещиков с возвращением им права Юрьева дня; создание трех высших учреждений. Первое — законодательное, состоящее из выборного представительства от всех сословий, объединенного двухпалатной Государственной думой. Она обсуждает и принимает законы. Второе — исполнительное. Глава исполнительной власти — монарх. Он участвует в деятельности Думы, однако, так как мнение ее свободно, не может ни принять, ни уничтожить закон без согласования с Думой. Также исполнительную власть составляют министерства, власть их ответственна перед законодательной. Третье — судебное, реализуется судебной системой, которая включает в себя суд присяжных и завершается высшим судебным органом — Сенатом².

В новом политическом устройстве, таким образом, М. М. Сперанский рассматривал организацию местной власти. По плану М. М. Сперанского, устройство центрального управления связано с изданием указов «О придворных званиях» и «О экзаменах на чин», устанавливающих порядок производства в гражданский чин. 3 апреля 1809 г. был издан Указ «О придворных званиях». Звания камергера и камерюнкера не соединялись с определенными и постоянными должностными обязанностями, всем носившим это звание, но не состоявшим в какой-нибудь службе, военной или гражданской, в двухмесячный срок надлежало поступить на такую службу, заявив при этом, в каком ведомстве они желают служить. Указ от 6 августа того же года установил порядок производства в гражданские чины коллежского асессора (8-й класс) и статского советника (5-й класс). Эти чины, которыми в значительной степени обуславливалось назначение на должности, приобретались теперь не только заслугой, но и установленным сроком службы. Новый указ запретил производить в эти чины служащих, которые не имели свидетельства об окончании курса в одном из русских университетов или не выдержали в университете экзамена. От желавшего получить чин коллежского асессора или статского советника требовалось знание русского языка и одного из иностранных, знание прав

¹ См.: *Сперанский М. М.* Записки и проекты. С. 112.

² См.: *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов. С. 399.

естественного, римского и гражданского, государственной экономики и уголовных законов, знание отечественной истории и элементарных сведений мировой истории, географии, и даже в математике и физике¹.

В 1811 г. М. М. Сперанский предложил преобразование Сената. В июне проект был внесен в Государственный совет. Проект был основан на строгом разделении дел административных и судебных, которые в прежнем устройстве Сената смешивались.

Сенат было предложено преобразовать в два особых учреждения, из которых одно, названное правительственным Сенатом, сосредоточивало правительственные дела и должно было состоять из комитета министров. Другое — судебный Сенат — распалось на четыре местных отделения, размещенных по четырем округам (Санкт-Петербург, Москва, Киев и Казань). Особенностью судебного Сената было то, что одни его члены назначались императором, а другие выбирались дворянством. Однако этот проект вызвал резкие возражения в Государственном совете. И несмотря на то что за утверждение проекта было большинство членов Совета и на то, что государь утвердил мнение большинства, различные препятствия, как внешние, так и внутренние, помешали осуществлению новой реформы, и сам М. М. Сперанский советовал ее отсрочить. Поэтому Сенат сохранил прежнее смешение ведомств, внося некоторую нестройность в общий склад центрального управления. Так, из трех отраслей высшего управления — законодательной, исполнительной и судебной — были преобразованы только две первые, третьей реформа не коснулась².

Проекты М. М. Сперанского вызвали резкую критику в адрес реформатора со стороны защитников самодержавия и крепостничества. На него посыпались обвинения в «возжигании бунтов» и даже в «способствовании истребления дворянства». В конечном счете судьба «великого чиновника» была решена, он был отстранен от службы и отправлен в ссылку. Только в 1821 г. М. М. Сперанскому было позволено возвратиться в Санкт-Петербург³.

Именно Николаю I принадлежал выбор формы систематизации, которая привела к созданию Полного собрания и Свода законов Российской Империи. В них воплотилось стремление императора усовершенствовать законодательство в рамках существующей правовой системы.

¹ См.: *Ключевский В. О.* Русская история. Полный курс лекций в двух книгах. М., 2002. С. 694.

² Там же.

³ Там же. С. 697.

В январе 1826 г. М. М. Сперанский направил императору Николаю I несколько записок с предложениями продолжить кодификационную работу. Доводы Сперанского были признаны достаточно вескими и послужили созданию II Отделения Собственной Его Величества канцелярии¹.

Тогда, 31 января 1826 г., было образовано II Отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии. По правовому положению II Отделение было органом, действовавшим на правах министерства. (Данное преобразование царской канцелярии преследовало две цели: ускорить работу по созданию единого законодательства в максимально короткие сроки и упростить структуры подчиненности Отделения высшим государственным органам во главе с императором.)

Начальником II Отделения стал М. А. Балугьянский. Однако царь вернул М. М. Сперанскому (без поста и чина) возглавить данную отрасль государственного дела. Так начался новый период его государственной деятельности. Сперанский руководил II Отделением без какого-либо юридического оформления до самой смерти. Привести в порядок веками накопленный массив законодательства и сделать так, чтобы он работал, — это был действительно огромный труд.

Во II Отделение было зачислено 20 чиновников, в том числе и известнейшие ученые профессора А. П. Куницын, М. Г. Плисов, В. Е. Клоков, Н. М. Старцов, М. А. Корф. Сперанский попытался создать при II Отделении некую высшую юридическую школу, он даже подумывал об академии.

М. М. Сперанский уже имел большой опыт подготовки нормативных актов для Александра I, а также опыт, который он приобрел во время ссылки в Сибирь, где за два года им была создана правовая основа управления. В 1822 г. акты, написанные Сперанским для Сибири, стали первым сводом комплексных законов для такого обширного региона. Сибирские уставы появились в то время, когда в России, за исключением ее западных окраин, действовали общие для империи юридические нормы, рассеянные в бесчисленном множестве указов. Реформа 1822 г. означала победу бюрократического начала в сибирском управлении².

¹ См.: *Исаев И. А., Золотухина М. Н.* История политических и правовых учений России. М., 1995. С. 344.

² См.: *Рабцевич В. В.* Сибирский город в дореформенной системе управления. Новосибирск, 1984. С. 142.

В проекте М. М. Сперанского выделялось три стадии кодификации¹.

1. «Полное собрание законов Российской Империи». В его состав вошли все действующие и отмененные законы с 1649 г., комментарии к актовому материалу и основные судебные решения.

2. «Свод законов Российской Империи». Это был систематизированный сборник действующих законодательных актов, расположенных по отраслевому принципу, но без каких-либо изменений по существу².

Юридическая техника для составления «Свода» основывалась на следующей методике:

а) статьи «Свода», основанные на одном действующем указе, излагать теми же словами, которые содержатся в тексте, и без изменений;

б) статьи, основанные на нескольких указах, излагать словами главного указа с дополнениями и пояснениями из других указов;

в) под каждой статьей давать ссылки на указы, в нее вошедшие;

г) сократить многосложные тексты законов;

д) из противоречащих друг другу законов выбирать лучший или более поздний.

3. «Уложение». Систематизация действующих законодательных актов с исправлениями и дополнениями.

Работа над «Полным собранием законов Российской Империи» прошла за четыре года, с 1826 по 1830 г. Оно было составлено в хронологическом порядке и включило в себя период с 1649 г. (Соборное уложение царя Алексея Михайловича) до конца царствования Александра I. «Полное собрание законов Российской Империи» состояло из 45 томов. Сорок томов составляли законодательные акты; том 41 включал в себя хронологический указатель; том 42 — алфавитно-предметный указатель; тома 43 и 44 состояли из штатов военных, военно-морских и гражданских чинов; том 45 — книга тарифов. Всего в состав «Первого полного собрания законов Российской Империи» вошло 30 920 актов, был проделан колоссальный труд.

В последующие годы было издано «Второе полное собрание законов Российской Империи», которое ежегодно издавалось с 1830 по 1884 г., а также «Третье полное собрание законов Российской Империи», ежегодно выходившее до 1916 г.

¹ См.: Федорова В. А. История России. XIX — начало XX в.: учебник. М., 2002. С. 101.

² См.: Власов В. И. История политических и правовых учений: учеб. пособие для высших учебных заведений. Ростов н/Д., 2004. С. 158.

Второй стадией было составление «Свода законов Российской Империи». Впервые был напечатан в 1833 г. Он состоял из 15 томов, в которые вошли отобранные и систематизированные законы, пригодные к действию, сформулированные в краткие статьи. Материал в «Своде» подразделялся на государственные и гражданские законы, основные законы, законы о состояниях, уставы, законы правительственных сил, уголовное законодательство. В состав «Свода» входило и уголовно-процессуальное право. Одну часть «Свода» составляло административное и уголовное право. Другую часть составляло гражданское и семейное право, включая также и процессуальное право.

«Свод законов Российской Империи» должен был состоять из восьми разделов:

- 1) основные государственные законы;
- 2) учреждения:
 - а) центральные,
 - б) местные,
 - в) устав о государственной службе;
- 3) «законы правительственных сил»:
 - а) устав о повинностях,
 - б) устав о податях и пошлинах,
 - в) устав таможенный,
 - г) уставы монетный, горный и о соли,
 - д) уставы лесной, оброчных статей и счетные;
- 4) законы о состояниях;
- 5) законы гражданские и межевые;
- 6) уставы государственного благоустройства:
 - а) уставы духовных дел иностранных исповеданий, кредитный, торговый, промышленный,
 - б) уставы путей сообщения, почтовый, телеграфный, строительный, положения о взаимном пожарном страховании, о сельском хозяйстве, о найме на сельские работы, о трактирных заведениях, о благоустройстве в казачьих селениях, о колониях иностранцев на территории империи;
- 7) уставы благочиния:
 - а) уставы о народном продовольствии, об общественном призрении, врачебный,
 - б) уставы о паспортах, о беглых, цензурный, о предупреждении и пресечении преступлений, о содержащихся под стражей, о ссыльных;
- 8) законы уголовные.

В «*Полное собрание законов*» было включено 35 993 акта. За образец было взято Уложение Юстиниана. На основе законов были составлены своды по отдельным отраслям права. «Свод» должен был послужить лишь основой для разработки Уложения, т. е. совокупности действующих законов, исправленных и дополненных в соответствии требованиями времени.

Гражданское законодательство было систематизировано в томах IX—XI. Впервые подробно было раскрыто содержание полномочий собственника на принадлежащее ему движимое и недвижимое имущество. Недвижимым имуществом были земельные угодья, деревни, дома, заводы, фабрики и иные дворовые места. К движимому имуществу были отнесены мореходные и речные суда, книги, экипажи, полезные ископаемые.

Было выделено два вида собственности — частная и государственная. Однако собственность особ императорского дома занимала промежуточное положение.

Впервые было установлено право собственности на результаты интеллектуального творчества, что в дальнейшем послужило основой для формирования авторского и патентного права¹.

Значительные земельные угодья в «Своде» не были признаны объектом частной собственности. Земельные наделы казенных и удельных крестьян не могли отчуждаться. А что касалось отчуждения дворянских имений, то здесь существовало право имущественной покупки члена данного рода. Законодательство предусматривало и систему майората, когда земельные владения могли передаваться старшему сыну по наследству.

Вещное право состояло из следующих институтов:

- владение;
- право собственности;
- сервитуты;
- обязательственное право.

Всякое владение, даже незаконное, охранялось до тех пор, пока не обнаружится собственник. Широко были развиты сервитуты: право проезда по дорогам, плавания по рекам на судах и т. д. Законодательство знало и такой сервитут, как узуфрукт, т. е. пожизненное владение с правом пользования вещью и извлечение из нее плодов.

Обязательства возникали из договоров и деликтов. Предметом договоров могли быть: что-то дать, что-то сделать или воздержаться от

¹ См.: *Толстая А. И.* История государства и права России: учебник для вузов. М., 2005. С. 127.

действия. Договоры составлялись по взаимному согласию. Средства обеспечения обязательств были задаток, залог, неустойка и поручительство.

Нормы семейного права не претерпели изменений. Единственной формой брака признавался брак церковный. «Свод» установил для православных брачный возраст для мужчин в 18 лет и 16 лет для женщин. Также был закреплён принцип раздельности имущества супругов.

Значительно были пересмотрены нормы наследственного права. Имущество можно было завещать любому лицу, родственнику или постороннему. Предусматривались завещания нотариальные и домашние. К наследованию по закону призывались все кровные родственники без ограничения степени родства.

В «Своде» жесткая система уголовного права, принесенная в Россию из Западной Европы и требовавшая не щадить преступника, смягчается.

Уголовные законы были помещены в т. XV «Свода», получивший название «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных». М. М. Сперанский был вынужден признать несовершенство т. XV и продолжал работать над кодификацией уголовного законодательства. Уложение тем не менее несло на себе печать феодализма. Благородные сословия не подлежали телесному наказанию, в отличие от крестьян и рабочих, за одно и то же преступление. Уложение указало смягчающие и отягчающие вину обстоятельства. «Свод» установил 11 родов наказаний на 35 ступеней, которые должны были представлять одну убывающую прогрессию — от смертной казни до «простого внушения». Судебные органы подверглись реформированию. Верхний земский суд, губернский магистрат, верхняя расправа были упразднены. Права дворян в отправлении правосудия согласно Учреждению о губерниях значительно расширены. Дворяне получили право председателей палат гражданского и уголовного суда, которые стали судами второй инстанции по делам всех сословий.

Для государственных крестьян устанавливалась специальная юстиция из двух инстанций: сельской и волостной.

После издания «Свода» Манифестом от 31 января 1833 г. он был объявлен действующим источником права с 1 января 1834 г.

Жизнь и творчество М. М. Сперанского были направлены на укрепление Российского государства и формирование правовой культуры Российской Империи, создание подготовленного и квалифицированного бюрократического аппарата чиновников правового ведомства. Ему удалось систематизировать законодательство Российской Империи с

XVII в. до периода реформ Александра I и создания министерств. Таким образом была подготовлена правовая и политическая база будущих реформ 1960—1980-х гг. Его влияние на эпоху Александра I, как и его величайший вклад в развитие и упорядочение законодательства при Николае I, оценили и современники М. М. Сперанского, и многие его последователи начала XX в., такие как Н. М. Коркунов¹, Б. Н. Чичерин².

Сегодня, отмечая знаменательную дату 250-летия со дня рождения выдающегося сына нашего Отечества, великого реформатора, мы отдаем дань таланту и жизненному подвигу Михаила Михайловича. Его вклад в процесс исторического осмысления российского правового наследия и систематизации законодательства велик и достойно воспринят потомками.

Д. А. Фурсов

Взгляды на закон и справедливость со времен М. М. Сперанского до наших дней

Личность Михаила Михайловича Сперанского (происходившего из семьи священнослужителя в далекой глубинке (окраина Московской губернии, ныне — Владимирской области) и возведенного в январе 1839 г. в графское достоинство) в российской государственной жизни была по-настоящему незаурядной. С начала его службы в канцелярии генерал-прокурора Сената (1797—1801 гг.), как отмечают историки, была преодолена неопытность в делах, введена традиция хорошо думать и хорошо писать.

В последующие годы его перу принадлежали такие документы и сочинения, как «Указ о вольных хлебопашцах», «Записка об обустройстве судебных и правительственных учреждений в России», «Размышления о государственном устройстве империи», «О духе правительства», «О силе общественного мнения», «Введение к Уложению государственных законов».

Сами за себя названия документов не говорят, поскольку в них могли содержаться идеи консервативного толка. Но М. М. Сперанский был приверженцем эпохи Просвещения, поэтому все его размышле-

¹ См.: Коркунов Н. М. Указ и закон: Исследование. СПб., 1894. С. 108.

² См.: Чичерин Б. Н. Опыт по истории русского права: сб. статей. М., 1858. С. 187.

ния были направлены на создание режима просвещенного абсолютизма в Российской Империи.

Он выступал за верховенство закона, а не помещичьих прихотей, за публичность, а не кулуарность власти, невиданную по тем временам свободу печати, за разделение властей и создание органов народного представительства. Взгляды М. М. Сперанского не ограничивались декларациями. За ними следовали проекты реформ организации власти (волость — округ — губерния — государство), организации населения (дворяне — среднее сословие — рабочий люд), создания Государственной думы для рассмотрения проектов законов, Государственного совета как связующего органа между императором и всеми тремя ветвями государственной власти.

В представлениях М. М. Сперанского закон и выступал мерилom справедливости, поскольку в православной России он принимается сообразно представлениям о совести и монаршей воле. Поэтому важно было подготовить «Полное собрание законов Российской Империи», а затем и «Свод законов Российской Империи» в виде систематизированного сборника с элементами внутренней кодификации.

Этой работой М. М. Сперанский начал заниматься в 1821 г. на правах члена Государственного совета в департаменте законов, затем (с 1824 г.) в качестве управляющего комиссией по составлению законов, после чего (1826—1839 гг.) в качестве фактического руководителя кодификации законодательства во Втором отделении Собственной Его Императорского Величества канцелярии.

Традиции кодификации и систематизации законодательства, заложенные М. М. Сперанским, послужили прочной основой этого важного участка государственной деятельности на столетия вперед. До развала Советского Союза они поддерживались в том виде, в котором государство принимало на себя все тяготы, связанные с отслеживанием нормативных правовых актов, преодолением противоречий между вновь принятыми законами, иными нормативными правовыми актами и ранее действовавшими.

Имеются все основания для утверждения о том, что деятельность М. М. Сперанского послужила и становлению так называемого позитивизма в России, т. е. такого понимания, при котором закон отождествляется с правом. Созданное М. М. Сперанским в тогдашней столице высшее учебное заведение, названное Училищем правоведения (1835 г.), по существу, являлось училищем законоведения.

Весь советский период позитивизм был основной государственной религией. На закон молились как на самую святость, поскольку он при-

нимался именем народа¹ уполномоченным на то органом и представлял собой единую модель поведения для всех субъектов, участвующих в общегражданском и экономическом обороте, если речь идет о цивилистике.

Судебные решения, принимаемые от имени государства на основании закона, далеко не всегда отвечали чувству справедливости. Но этим обстоятельством позволялось пренебречь, поскольку все человеческие чувства, в том числе ориентированные на восприятие справедливости, объявлялись субъективным явлением, в то время как закон объективировал волю государства.

На постсоветском пространстве мало что изменилось². Позитивизм не сдает своих позиций, поскольку его идея предельно ясна и доступна: право является содержанием закона, а закон выступает в роли формы выражения права. Российские суды принимают решения по-прежнему исключительно на основе закона.

На основы позитивного учения повлияло лишь присоединение четверть века тому назад Российской Федерации к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 1950 г.). Европейские традиции воспринимают право не составной частью закона, а самостоятельным феноменом, имеющим приоритет над законом и позволяющим обеспечивать справедливость.

Понимание права, основанное на доктрине естественного его происхождения по факту рождения человека, принципиально отличается от позитивистской модели выражения воли государства. Это различие не имеет ничего общего с игрой слов, оно носит фундаментальный характер, поскольку право и закон могут совпадать между собой, но это происходит, к сожалению, редко.

В разграничении между правом и законом не было бы никакой необходимости, если бы принимаемые законы отражали законы природы. То есть такие законы, которые всегда справедливы, и нет оснований на них обижаться. Но принимаемые законодателем нормативные правовые акты не имеют с законами природы ничего общего, кроме совпадения в наименовании.

Верховный Суд РФ относится к идее верховенства прав человека весьма благосклонно. Он исходит из того, что Конституция РФ 1993 г. впервые, в сравнении со всеми предшествующими, также основана на доктрине естественного, а не позитивного права.

¹ См.: *Алексеев С. С.* Право на пороге нового тысячелетия. М., 2000. С. 76—100.

² См.: *Морозова Л. А.* Пределы конкретизации в праве // Конкретизация права: теоретические и практические проблемы: матер. IX Междунар. науч.-практ. конф. М., 2015. С. 124—132.

Кроме того, Верховный Суд РФ находит необходимым применять в деятельности по судебной защите нарушенного права нормы, содержащиеся в международных договорах и конвенциях. Поэтому их применению были посвящены как минимум три постановления Пленума Верховного Суда РФ в новейшее время¹.

Однако разворота всей судебной практики от верховенства закона в сторону верховенства права не произошло. Правосознание до настоящего времени часто бывает отягощено тем, что только закон способен обеспечить справедливое судебное решение, поэтому ни о каком верховенстве права говорить не приходится.

Положение дел усугубляется тем, что названная чрезвычайно важная и крупная проблема не находит сколько-нибудь глубокого освещения теоретиками даже на доктринальном уровне. Складывается такое впечатление, что им удобнее находиться на привычном месте, в лагере позитивистов, поскольку на той стороне всегда закон, государство, почести и признание заслуг.

Другое предположение о слабой реакции теоретиков права на проблемы достижения справедливости в судебной деятельности может быть связано с тем, что они «страшно далеки» от судебной практики. Издалека им кажется все безоблачным, простым, ясным и понятным.

Действительно, когда читаешь закон, он выглядит вполне разумным и справедливым. Но как только переходишь к его применению в заявленных условиях, то возникает огромное количество несовпадений, которые законодателю не были известны, а порой и не могли быть известны, поскольку споры рассматриваются не в залах Государственной Думы Федерального Собрания РФ.

Надо признать, что теоретиками для примирения двух основных типов правопонимания (позитивного и естественно-правового) предложена интегративная концепция². Она может представлять тот или иной научный интерес, но не способна принести какую-либо пользу для судебной практики.

Судье необходимо знать о том, чему следует отдать приоритет: верховенству закона или верховенству права. Это столь же необходимо,

¹ См. постановления Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»; от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права, а также международных договоров Российской Федерации»; от 27 июня 2013 г. № 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней».

² См.: *Лазарев В. В.* Философия интегративного восприятия права Г. Д. Гурвичем // *Лазарев В. В.* Избранные труды. Т. III. М., 2010. С. 322—327.

как автомобилисту требуется однозначно понимать, на какой сигнал светофора он может начинать движение.

Поэтому все рассуждения об интегративном правопонимании для судебной практики по большей части бесполезны. Если смысл права и закона совпадет, что бывает нечасто, то и проблема станет исчерпанной при заданных условиях. Для подобного вывода концепция не требуется.

В действительности интегративное правопонимание направлено на оправдание прежнего позитивизма, включая верховенство закона, и критику категории справедливости, на которую ориентирует верховенство прав человека. В частности, ее сторонники обращают внимание на неопределенность содержания (субъективизм) категории справедливости, ее неправовой характер, а также невозможность нормативного использования.

Все аргументы, направленные против восприятия справедливости как величайшей правовой ценности, безосновательны. Причин тому несколько.

Во-первых, правосудие означает не больше и не меньше, чем достижение справедливости¹. Игнорирование этого обстоятельства, перевод стрелки на волю законодателя означает, по существу, отказ от правосудных целей.

Во-вторых, понимание справедливости действительно субъективно, поскольку у каждого человека может быть собственное мнение по этому поводу, обусловленное личными интересами, собственным опытом, традициями либо научными знаниями. Однако суд является тем уполномоченным органом, к обязанностям которого отнесено рассмотрение спора и нахождение образцовой (эталонной) справедливости в заявленных условиях.

В-третьих, закон может служить лишь общим или специальным средством либо ориентиром для достижения справедливости, а не наоборот. Справедливость не может быть принесена в жертву закону, исходя лишь из его статусного положения.

В-четвертых, верховенство права получило конвенциональное закрепление для того, чтобы любой закон, противоречащий правам и свободам человека полностью либо в части, был обездвижен, не имел шансов для применения. В этом случае суд имеет возможность руко-

¹ К сожалению, наши теоретики часто не позволяют себе мыслить далее юридической справедливости, смысл которой опять скатывается к пресловутой законности. См.: *Гаврилова Ю. А.* Теоретико-правовые проблемы смысла правосудия // Судебная реформа: прошлое, настоящее и будущее: сборник докладов VII Международной научной конференции (Кутафинские чтения, Москва, 26—27 ноября 2014 г.) / под общ. ред. *В. Н. Синюкова*. М., 2015. С. 59.

водствоваться непосредственно конвенциональными нормами, что и демонстрирует Европейский суд по правам человека, не имеющий трудностей с принятием справедливых решений¹.

В-пятых, справедливость не бывает абстрактной и не может находиться вне времени. Она всегда конкретна, имеет отношение к конкретной эпохе и конкретным субъектам, что не уменьшает ее правовой ценности.

В-шестых, справедливость нельзя называть неправовой категорией, поскольку она широко применяется законодателем. Совсем другое свойство заложено в отсутствии у нее нормативности. В этом смысле она сродни правовым актам индивидуального регулирования.

В-седьмых, справедливость по своей сути не может быть нормативной категорией, применяемой без разбору ко всем лицам, невзирая на особенности спорных правоотношений. Она на такую роль не претендует, от нее такой роли никто не ожидает, и сама гипотеза по данному поводу не выдерживает критики.

В-восьмых, для выяснения действительной роли справедливости необходимо обратиться к английскому правосудию, признаваемому лучшим в мире. Оно признается таковым не потому, что в суде заседают лорды или оно безупречно², а потому, что оно ориентировано на достижение справедливости.

Теоретики могут не смущаться тем, что в России и Великобритании разные правовые системы. Для обоснования важности и содержания категории справедливости, а также идеи верховенства права данное различие не имеет никакого значения. Важен сам путь к справедливости, характерный для английского правосудия:

а) в Великобритании тоже существуют законы (статуты). Но никому и в голову не придет мысль об их достаточности для рассмотрения и разрешения споров. Обстоятельства настолько казуистичны, что применение к ним закона сродни тому, чтобы чистить уши с помощью шила;

б) суд в Великобритании в обязательном порядке переходит при рассмотрении дела от статуты к так называемому общему праву (системе прецедентов), в котором содержатся многочисленные уточнения по поводу представлений о справедливости при разрешении того или иного вопроса. Примениительно к нашей действительности уместно гово-

¹ Речь идет о том массиве дел, которые не имеют политизированных и мировоззренческих разночтений, основаны на вечных нравственных ценностях.

² Суждение об идеализации английского правосудия абсурдно, поскольку оно долгое и дорогое в сравнении с нашим отечественным, которое является быстрым и дешевым.

речь о необходимости обращения к судебной практике, но она построена, к сожалению, на верховенстве закона, а не на верховенстве права;

в) английский суд не ограничивается общим правом и переходит от него к праву справедливости. Право справедливости (максимы) устанавливается в виде норм и принципов в каждом деле, и такая традиция имеет свои истоки в судебной реформе 1873—1875 гг.;

г) английскому суду может быть недостаточно и права справедливости, если возникнет необходимость обращения к моральным принципам, которые отнесены к так называемой естественной (натуральной) справедливости.

В результате указанного построения деятельности английского суда статуты государства оказываются опосредованным образом связанными с нравственными принципами и настоящим правосудием¹. Только на такой основе и правовая система, и судебная власть приобретают заслуженный авторитет в обществе.

В нашей отечественной традиции все уповают на закон, который заведомо не может ответить на возникающие в судебной практике вопросы. Причин тому великое множество, среди которых обозначим основные:

— законодателю не суждено успевать за темпами развития общественных отношений;

— законодателю не суждено знать обо всех особенностях возникающих спорных правоотношений;

— законодателю не суждено упорядочить все общественные отношения.

Еще полезно помнить о том, что старания законодателя имеют обратную сторону. Американский опыт свидетельствует: напринали столько законов, что стало невозможно жить.

Подобный опыт не следует перенимать, раскручивая законотворческий маховик федерального уровня и уровня субъектов РФ. Не следует чрезмерно поощрять часто звучащие предложения по поводу повышения качества законопроектных работ за счет привлечения экспертов высочайшей квалификации без права на ошибку.

Звучит как заклинание, а по существу, привлекательная идея имеет утопическую природу. Качество законопроектов обеспечивать, безусловно, требуется². Но с таким подходом всех проблем не решить, можно создать много новых.

¹ См.: Ллойд Д. Идея права. М., 2004.

² См.: Власенко Н. А. Кризис права: проблемы и подходы к решению // Журнал российского права. 2013. № 8. С. 47.

Намного полезнее остановиться на подготовке самых необходимых законов рамочного характера. А в дополнение к ним главным регулятором станут суды, переориентированные на верховенство права, и нового образца судебная практика, в которой найдут отражение все болевые точки жизни общества и отдельно взятого человека.

Из исторических документов мы имеем представление о том, какой добросовестностью в работе отличался М. М. Сперанский и в каком масштабе он ее проводил. Даже несмотря на известные годы императорской опалы, когда он вынужден был находиться в роли ссыльного в Нижнем Новгороде (с весны до осени 1812 г.), затем в Пермском крае под надзором полиции (1812—1814 гг.) и, наконец, в своем имении в Новгородской губернии (до 1816 г.).

В каждую последующую эпоху имели место продолжатели дел государственника М. М. Сперанского. Не так был важен размах их деятельности, как забота о государственных делах. В архивах сохранились свидетельства и того, с какой дотошностью работала с письмами, вникая в каждую проблему, Н. К. Крупская в советский период государственного строительства.

Но прошлый опыт, видимо, мало кого научил, поскольку в современных условиях чаще встречаются отписки чиновников, чем углубление в проблемы и поиск их решения. Даже распад могущественного Отечества, которым был СССР, не повлиял на стиль работы чиновников, выполняющих свои функции без малейшего интереса к делу.

Поэтому проблема соотношения закона и справедливости приобрела невиданную значимость. Никто не отвергает закон. Всем необходимо его взвешивать, не нарушающее права человека, позволяющее не попирает справедливость, а обеспечивать ее и восстанавливать всякий раз, когда в этом возникает необходимость, в качестве не только нравственной, но и конституционной ценности.

Е. В. Тимошина

М. М. Сперанский и Н. М. Карамзин: две стратегии законотворчества

Юбилейной дате приличествует воспоминание о заслугах М. М. Сперанского. Они бесспорны, и главная из них, конечно, — это систематизация российского законодательства, что сделало возможным в России развитие юридической науки.

Рассмотрим вопрос об идеологии, или политике, законотворчества. На первый взгляд, вопрос как будто бы ясен: М. М. Сперанский олицетворяет либеральную, просвещенческую модель законотворчества, которая принимает в расчет исключительно *разум* новых установлений, полагая все несоответствующее отвлеченным началам разума предрассудками, в то время как его оппонент Н. М. Карамзин представляет консервативную модель, ориентированную на национальную правовую традицию. Это столкновение двух представлений о стратегиях политической реформы кажется и поучительным, и в известной степени традиционным для истории политических преобразований в России.

Законотворческая идеология М. М. Сперанского в первый период его творчества (до возвращения из ссылки) действительно как будто бы вполне укладывается в шаблон либеральной модели. Исторически в России эта модель всегда оказывалась европоцентристской. Обосновывая необходимость реформ, М. М. Сперанский сравнивает состояние дел в России и Европе и вполне предсказуемо приходит к выводу о том, что европейские государства счастливее нас, например располагают формой суда, в то время как у нас ее нет, а то, что есть — «сим именем называется есть уродливое произведение подъяческих умов, сотворенное для питания ябеды и зла, бесконечности всех тяжб»¹. Убеждая императора в необходимости политических реформ, М. М. Сперанский использует аргумент устрашения — в их отсутствие Россию ожидают «жестокое политическое превращение»², т. е. революция, которую начнет «воплъ народа», а «бешенство страстей народных» приведет государство в бедственное состояние³.

Возникает вопрос о ресурсах политической реформы, как их представлял М. М. Сперанский. Кто будет осуществлять реформы и в отношении кого, какова «материя» преобразований? Иными словами, каково качество политической элиты и народа в представлении М. М. Сперанского? И на эти вопросы у него нет обнадеживающих ответов. Людей, которые были бы способны осуществить его замысел политической реформы, нет. В России есть, конечно, люди с обширными познаниями, замечает М. М. Сперанский, однако их познания — это

¹ *Сперанский М. М.* Отрывок о Комиссии Уложения // *Сперанский М. М.* Проекты и записки / под ред. С. Н. Валка. М.; Л., 1961. С. 25.

² *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов / отв. ред. И. Д. Осинов. СПб., 2002. С. 342.

³ См.: *Сперанский М. М.* О коренных законах государства // *Сперанский М. М.* Проекты и записки. С. 51.

произведение опыта, а не систематического размышления, кроме того, предрассудки класса, к которому они принадлежат, делают их неспособными к непосредственной работе¹.

Итак, людей нет, их еще нужно приготовить к их предназначению. Каким образом? Предлагаемый М. М. Сперанским рецепт хорошо известен с петровских времен — отправить их в Европу, где «наука законодательства доведена до высшего совершенства, где политические превращения приучили умы заниматься предпочтительно сею частью и где есть великие люди в сем роде»². В Англии лучшие умы думают и пишут проекты гражданского уложения, Франция вновь его создает. «Какая минута для наблюдателя, — восклицает Сперанский, — видеть все стихии закона в их простоте и первом образовании», присутствовать «при самом рождении великих обществ, движимых и образуемых просвещеннейшими умами нашего века»³.

Какова же та «материя», которую надлежит преобразовать? Эта материя, в представлении реформатора, конечно же, несовершенна. Народа как политического субъекта в России нет — «народ любит свое рабство и не созрел еще для политического бытия»⁴. Поэтому бессмысленно думать о даровании законов российскому народу, «прежде, — пишет Сперанский, — надобно создать сей народ, чтобы дать ему потом образ правления»⁵.

Итак, народа тоже нет. А что же власть? Власть, Ваша власть, говорит он императору, — это самовластье, олицетворение произвола⁶.

Каким же образом при таких исходных данных перенестись «из царства тьмы и уничтожения» (именно так М. М. Сперанский воспринимает место и время своего действия) «в царство света и свободы»?⁷ Из всех возможных ресурсов реформы М. М. Сперанский обладает только одним — расположением к нему государя. Использование этого ресурса и становится главной стратегией задуманной им политической реформы. В итоге получается парадоксальная ситуация — для того чтобы покончить в России с ненавистным ему «самовластьем», основать империю на твердых началах закона, Сперан-

¹ См.: *Сперанский М. М.* Отрывок о Комиссии Уложения. С. 27.

² Там же.

³ Там же. С. 27—28.

⁴ *Сперанский М. М.* О коренных законах государства. С. 46.

⁵ Там же. С. 44.

⁶ Там же. С. 42.

⁷ *Сперанский М. М.* Размышления о государственном устройстве империи // *Сперанский М. М.* Проекты и записки. С. 66.

ский опирается исключительно на это «самовластье», от воли которого, как он сам пишет, зависит в России все¹. До тех пор пока Сперанский располагал этим ресурсом, ему удалось осуществить ряд преобразований.

Что же удалось осуществить? По отношению к тому, что задумывалось Сперанским, очень немного. Как известно, это учреждение и реорганизация министерств, учреждение Государственного совета, однако совсем не в том виде, в каком его задумывал Сперанский. В архивах сохранились его многочисленные записки императору с корректировками намеченного им плана преобразований. По этим запискам можно проследить, как он отказывается от идеи Государственного совета в качестве органа, координирующего деятельность всех ветвей власти, и смиряется с его законосовещательными функциями, от идеи создания Государственной думы и др. Это становится личной драматической историей Сперанского. Ни Государственная дума, ни преобразование Сената в судебный орган, ни принцип ответственности исполнительной власти перед законодательной на всех уровнях управления — ничего из этого не было осуществлено. Не говоря уже о проекте Гражданского уложения...

Дореволюционные историки расходились лишь в оценках объема сделанных Сперанским заимствований при подготовке этого проекта. Самым резким критиком был Н. М. Карамзин: при «множестве ученых слов и фраз, почерпнутых в книгах», писал он императору, я не увидел «ни одной мысли, почерпнутой в созерцании особенного гражданского характера России»; «никто из русских, читая сей проект, не догадался бы, что он читает наше Гражданское Уложение, если бы не стояло того в заглавии». Усмотрев в проекте «перевод Наполеонова кодекса», Н. М. Карамзин указывает императору на то, что «благодаря Всевышнего мы еще не подпали железному скипетру сего завоевателя»: «Для того ли, — недоумевает мыслитель, — существует Россия как сильное государство около тысячи лет, для того ли около ста лет трудимся над сочинением своего полного Уложения, чтобы торжественно перед лицом Европы признаться глупцами и подsunуть седую нашу голову под книжку, слепленную в Париже шестью или семью экс-адвокатами и экс-якобинцами?»².

Карамзин олицетворяет другую стратегию законотворчества. Он полагает, что «законы народа должны быть извлечены из его собствен-

¹ См.: *Сперанский М. М.* О коренных законах государства. С. 43.

² *Карамзин Н. М.* Записка о древней и новой России / под ред. *В. В. Сиповского*. СПб., 1914. С. 106—108.

ных понятий, нравов, обычаев, местных обстоятельств»¹, а «для старого народа не надобно новых законов»². Н. М. Карамзин не приемлет просветительский дух априорного, не опирающегося на исторический опыт «законоделания», позволяющий «умам легким» думать, что «надобно только велеть — и все сравняется»³. Только время, по мнению историка, «подвигает вперед разум народов, но тихо и медленно: беда законодателю облетать его»⁴.

Консервативная стратегия политической реформы в России всегда была антизападной. В этом отношении максима Н. М. Карамзина звучит категорично: «...народ унижается, когда для воспитания имеет нужду в чужом разуме»⁵. Заявляя о том, что «россияне одарены от природы всем, что выводит народы на высочайшую степень гражданского величия»⁶, Н. М. Карамзин выступает против заимствования европейского опыта: «Есть всему предел и мера: как человек, так и народ начинает всегда подражанием; но должен со временем быть сам собою, чтобы сказать: “Я существую морально!” Патриот спешит присвоить отечеству благодетельное и нужное, но отвергает рабские подражания в безделках, оскорбительные для народной гордости. Хорошо и должно учиться; но горе народу, который будет всегдашним учеником»⁷.

Процессы европеизации России Н. М. Карамзин, как и впоследствии славянофилы, связывает с деятельностью Петра I, который «захотел сделать из России Голландию». Если в допетровской Руси «правоверный Россиянин» считался «совершеннейшим гражданином в мире, а Святая Русь — первым Государством», то теперь «более ста лет находясь в школе иноземцев, без дерзости можем ли похвалиться своим гражданским достоинством? Некогда называли мы всех европейцев неверными, теперь называем братьями; спрашиваю: кому бы легче было покорить Россию — неверным или братьям, т. е. кому бы она, по вероятности, долженствовала более противиться?» Историк делает вывод о том, что по вине Петра «мы стали гражданами мира, но пе-

¹ Карамзин Н. М. Указ. соч. С. 107.

² Там же. С. 110.

³ Там же. С. 114.

⁴ Карамзин Н. М. Письмо сельского жителя // Карамзин Н. М. Избранные сочинения: в 2 т. Т. 2 / сост., подгот. текста, примеч. Г. Макогоненко. М.; Л., 1964. С. 293.

⁵ Карамзин Н. М. О новых благородных училищах, заводимых в России // Вестник Европы. 1802. № 8. С. 364.

⁶ Карамзин Н. М. Приятные виды, надежды и желания нынешнего времени // Карамзин Н. М. Избранные сочинения: в 2 т. Т. 2. С. 276.

⁷ Карамзин Н. М. О любви к отечеству и народной гордости // Карамзин Н. М. Избранные сочинения: в 2 т. Т. 2. С. 287.

рестали быть гражданами России»¹. Поскольку «мы никогда не будем умны чужим умом и славны чужою славою», Н. М. Карамзин призывает «почувствовать цену собственного» и не слушать советов «иностранных глубокомысленных политиков», которые «говоря о России, знают все, кроме России». По его мнению, «мы излишне смиренны в мыслях о народном достоинстве — а смирение в политике вредно», так как «кто самого себя не уважает, того, без сомнения, и другие уважать не будут»².

Сперанский не был бы велик, если бы не учитывал противоположную позицию. И вот он уже пишет словно под диктовку Карамзина: «Одно из главных правил лиц управляющих... [—] знать свой народ, знать время»³; «все царства земные идут к совершенству временем и постепенностью... всякая страна имеет свою физиономию, природою и веками ей данную... хотеть все переделать есть не знать человеческой природы, ни свойства привычки, ни местных положений... часто и самые лучшие преобразования, не быв приспособлены к народному характеру, производят только насилие и сами собою сокрушаются»⁴. М. М. Сперанский, убежденный в силе систематического рассуждения над историческими предрассудками, делает неожиданное признание: «...теории редко полезны для практики. Они объемлют одну часть и не вычисляют трения всей системы, а после [реформаторы] жалуются на род человеческий!»⁵.

М. М. Сперанский не был бы велик, если бы он не умел вычислять этого «трения всей системы». Эта чувствительность особенно развилась у него после возвращения из ссылки. То дело, благодаря которому имя Сперанского осталось в истории, — это систематизация российского законодательства. В одной из своих докладных записок императору Николаю I о ходе кодификационных работ Сперанский заявляет уже о совершенно иной законотворческой идеологии: «Гражданские законы нигде не являлись произведением умозрения»; «От самой древности до времен наших Российское законодательство... возрастало собственными своими природными силами»; «Все богатство наше в сем роде есть наше собственное...», а отсутствие влияния на российское законодательство римского права — это, скорее, наше достоинство, а

¹ Карамзин Н. М. Записка о древней и новой России. С. 27—28.

² Карамзин Н. М. О любви к отечеству и народной гордости. С. 282.

³ Сперанский М. М. О постепенности усовершенния общественного // Сперанский М. М. Проекты и записки. С. 76.

⁴ Сперанский М. М. О коренных законах государства. С. 47.

⁵ Сперанский М. М. О постепенности усовершенния общественного. С. 76.

потому система Юстинианова, убежден М. М. Сперанский, «не может быть приложена к российскому законодательству»¹.

Если благодаря «Истории государства Российского» Н. М. Карамзина, в которой историк, по его собственным словам, представил путь России «от колыбели до величия редкого»², российское общество смогло осознать реальность русской допетровской истории, то благодаря кодификации Сперанского — реальность российской правовой традиции.

Когда М. М. Сперанский на заре своей карьеры писал, что «законодатели дают законы всегда для потомства и редко для настоящего»³, он не подозревал, насколько это суждение окажется справедливым в отношении сделанного прежде всего им самим.

Е. А. Поворова

Право и «общее» мнение в медийном пространстве: по следам творческого наследия М. М. Сперанского

М. М. Сперанский остался в русской истории как автор всеобъемлющего плана перестройки государственного управления. Основное внимание в своих политико-юридических трудах он уделил законодательной и исполнительной власти. Менее известны его взгляды на судебную власть, на сущность и значение суда. Очень немного исследований посвящено изучению небольшого труда «О силе общего мнения», который был написан в 1802 г., по всей вероятности с подачи Александра I, и представлял, по сути, первую идеологическую концепцию власти по выстраиванию обратной связи с обществом, с тем чтобы властные преобразования были должным образом им восприняты. Помимо М. М. Сперанского вопросами формирования общего мнения и управления им интересовались его современники М. Л. Магницкий («Нечто об общем мнении в России и верховной полиции» от 1808 г.) и Н. С. Мордвинов, создавшие записки чуть позже, чем «общее мнение» М. М. Сперанского, но несомненно опираясь на сформулированные М. М. Сперанским положения.

Такие записки и желание сформулировать, понятийно очертить мнение общества и особенности взаимодействия с тем, что в даль-

¹ Мысли графа М. М. Сперанского // Архив исторических и практических сведений, относящихся до России. СПб., 1859. Кн. 1. С. 8.

² Карамзин Н. М. Записка о древней и новой России. С. 2.

³ Сперанский М. М. О постепенности усовершенствования общественного. С. 76.

нейшем получит развитие как гражданское общество, смогли появиться лишь на основе уже проделанной работы предшественников, внявших тому, что общество может оказаться сильнее власти государственной, а формирование гражданского общества — задача самой власти. Французская революция, деятельность философов эпохи Просвещения сделали достаточно очевидным для правящей власти фактом то, что историческое развитие народов требует более широкого участия государства в общественной жизни. Более того, видеть общество не только неоднородным, разбитым на классы, страты, с пониманием особенностей социальной дифференциации, но и уметь видеть «общее» для всех них движение, мнение становится задачей важнейшей и потому, что культура, технологический прогресс печати и распространение идей, взглядов провоцируют рост самосознания, а с ним и поиск новых форм его внешнего выражения.

Именно с этим — появлением самосознания и его в определенной степени противостоянием национальному сознанию, а также необходимостью учитывать и влиять на общее, общественное мнение — столкнулась Екатерина II. Здесь нет места даже для небольшого экскурса о ее собственном публицистическом опыте и попытках сформировать сословный представительный орган для понимания мнения «снизу». Но появление записки М. М. Сперанского стало, безусловно, следствием той деятельности, которая была осуществлена Екатериной II, состоявшей в переписке с Руссо, Дидро и выглядевшей поначалу как дебютантка в философских беседах, а в дальнейшем проявившейся как опытный политик, формирующий гражданское общество в том виде, насколько оно было понимаемо и возможно в Российском государстве того времени.

Эрой в истории русского общественного самосознания воспринимается время правления Екатерины II, и хронологически русская общественность действительно начинает помнить и сознавать себя с этого времени.

Старые формы общественного самосознания, имевшего по преимуществу националистический характер, или окончательно вымирают, или, обреченные на вымирание, эмигрируют в низшие слои общественной жизни. Измененное самосознание увязывается с победным появлением новой культуры. Новая культура победила прежде всего использованием возможностей технического прогресса, сделавших из нее необходимое орудие новой государственности.

Между доступом к печати и властью существует неразрывная связь, которой последняя эффективно пользуется для формирования

«образа власти» и дает направление для развития «общественного» мнения. Первоначально книга, распространявшаяся по всем этажам социальной жизни, давала образец для сознательного личного поведения, но в екатерининское время был сделан новый шаг — к признанию важности общественной теории и необходимости сознательного общественного поведения.

Екатерина II начала свое правление в такое время, когда почва была уже расчищена для восприятия последнего слова современной европейской литературы — для усвоения той основной мысли, пропагандировавшей этой литературой, что общественный строй в интересах «человечества» может и должен быть перестроен на «разумных» началах. С этого момента роль критических идей в обществе возрастает. Элементы критики выделяются и составляют основу нового общественного мнения.

Так, Екатерина II, работая над Наказом, в котором, придерживаясь идей Дидро, Монтескье, Д'Аламбера и других просветителей, изложила принципы политики и правовой системы государства, встретила с общественным мнением. И эта встреча подтолкнула ее к публицистическим занятиям, которые, по ее мнению, должны были повлиять на нравы, воззрения всесословного общества.

В 1769 г. начал выходить еженедельный листок «Всякая всячина». В литературных кругах было известно, что редактором состоит секретарь императрицы Козицкий. Более догадливые должны были скоро понять, что руководит журналом сама Екатерина. Обычный литературный прием для «исправления нравов» состоял у «Всякой всячины», как и у других журналов, в публикации писем посторонних лиц к «сочинителю» и в ответах редакции на эти письма. По этому можно было довольно безошибочно отделить оригинальную часть журнала от переводов. Но и по содержанию эти корреспонденции, писавшиеся, конечно, большей частью в самой редакции, представляют известную внутреннюю связь и единство, не говоря уже об общем тоне самовосхваления. По теории Екатерины II, надо «заохочивать» публику к усвоению моральных сентенций, мешая смешное с серьезным. Поэтому корреспонденты журнала рассказывают то что-нибудь забавное, то что-нибудь дурное из русской грубости нравов. В обоих случаях они просят совета или «рецепта» у «сочинителя» и получают его обыкновенно в виде лаконической резолюции самого элементарного свойства.

Реформа правовой жизни страны по планам Екатерины II, как и реформа, задуманная Александром I, в итоге сводилась к необходимо-

сти решения ситуации с положением судебной власти. Отсюда проистекала задача гражданского воспитания общественного мнения через судебную реформу и политические права.

Екатерина II в Наказе желала видеть в подвластном ей государстве торжество Закона. Закон рассматривался ею как главный инструмент государственного управления, который необходимо сообразовывать с «духом народа», что подразумевало полное и сознательное выполнение Закона.

В книге «Руководство к познанию законов» М. М. Сперанский прежде всего дает как бы эскиз своих философских и правовых взглядов в той форме, какую они приняли к концу его жизни, и упоминает о важности общественного мнения и социальной жизни. Он говорит, что совесть является основой нравственного порядка и нужно отличать законы совести от общежительных законов, т. е. тех законов, которые издает власть. Главное различие между этими двумя видами состоит в том, что законы совести касаются и внутренних движений воли, в то время как общежительные законы, изданные властью, касаются лишь внешних действий в общественной жизни. По мнению М. М. Сперанского, действенная гарантия от нарушения законов исполнительной властью — это развитие общественного мнения. М. М. Сперанский считает, что надо «сохранить и усилить народное мнение, власть сию ограничивающее не в существе ее, но в форме ее действия».

М. М. Сперанский пишет, что четыре рода установлений в составе общежития необходимы: первое — свобода личности; второе — частная собственность; третье — власть; четвертое — институты духовной жизни (религия, науки, искусства). Развитие социальной жизни состоит в укреплении и расширении этих институтов. И не менее важным для социальной жизни общества и формирования общего мнения благодаря наличию таковой жизни является значение суда.

Суд самым тесным образом связан с гражданскими отношениями, с правами различных сословий и классов. При отсутствии политической свободы состояние судебно-правовой системы является показателем зрелости правосознания в обществе и его готовности к восприятию реформ, проводимых властью. Но и политическое устройство страны сильно влияет на деятельность и состав суда. В результате в этой области происходит смешение и взаимовлияние двух факторов — массовой правовой культуры (или бескультурья, если угодно) и общей социальной политики государственной власти. Отсюда дилемма — с чего же начать? Реформировать ли сначала судоустройство, сделав его школой гражданского воспитания, или же напротив, реформа суда долж-

на быть следствием политических реформ? При этом Сперанский, не будучи в момент написания «Руководства» сторонником масштабных преобразований, пишет о том, что реформировать сами принципы суда еще рано, поскольку, по его убеждению, «правый суд... предполагает не только просвещенных судей, но и просвещенную публику, искусных праведов, знающих стряпчих и методическое сей части учение»; без этого «самая лучшая система судопроизводства произведет только вредное действие новости».

О невозможности внедрения конституционных форм пишет М. М. Сперанский, подразумевая, что переход к таковым остается в России, по-видимому, невозможным до тех пор, пока половина населения находится в состоянии полного рабства, пока основные законы и право вообще не упорядочены, пока законодательная власть не отделена от власти исполнительной, пока не существует независимого законодательного института, опирающегося на общественное мнение, и пока недостаточный уровень образования мешает возникновению общественного мнения.

М. М. Сперанский в записке «Введение к Уложению государственных законов» цитирует Бэкона: «Время — самый большой новатор» — и утверждает, что нельзя избежать потрясений, если государственное устройство не соответствует духу времени. Поэтому главы государств должны внимательно наблюдать за развитием общественного духа и приспособлять к нему политические системы.

Но какими признаками можно определить несоответствие власти духу времени? Следующие признаки представляются Сперанскому достоверными: «1) Перемена в предметах народного уважения. Не разумом, но силою воображения действует и властвует ими правительство на страсти народные. Для сего установлены между прочим чины и почести; доколе сила воображения поддерживает их на надлежащей высоте, доколе они сопровождаются и уважением», но потом «внутренняя их очаровательная сила изглаживается и порой падает». 2) Ослабление власти. В настоящем положении все меры правительства, требующие морального повиновения, не могут иметь действия. «Тщетно ищут изъяснить сие из личных свойств министров... одна есть истинная сему причина: образ мыслей настоящего времени в совершенной противоположности с образом правления». 3) Невозможность частных исправлений. Ничего не поделать без твердых государственных законов. Как исправить гражданские законы, «когда скрижали их каждый день могут быть разбиты о первый камень самовластия», как исправить финансы, ускорить развитие просвещения и «промышлен-

ности». К чему послужит народу просвещение — к тому только, чтобы яснее обозрел он всю горечь своего положения. 4) «Наконец, сие всеобщее недовольство, сия преклонность к горестным изъяснениям всего настоящего есть не что другое, как общее выражение пресыщения и скуки от настоящего вещей порядка». Особых причин недовольствия как будто и нет, все осталось по-старому, «а дух народный страждет в беспокойстве», это беспокойство можно объяснить только желанием другого порядка. По этим признакам, полагает М. М. Сперанский, «можно с достоверностью заключить, что настоящая система правления несвойственна уже более состоянию общественного духа и что настало время переменить ее и основать новый порядок вещей». Происходит ускорение социального и исторического времени.

Идеология Просвещения с ее направленностью на реформирование политического строя уходит в прошлое, на смену приходит идеология, утверждающая направление либерально-идеалистической системы развития социума и личности под влиянием взглядов Гегеля и Шеллинга. Записка Сперанского по времени попадает в период, когда гегельянство еще не стало доминирующим взглядом в общественных умонастроениях, но, несомненно, М. М. Сперанскому удалось в самом общем виде представить и эти взгляды для Александра I.

По мнению М. М. Сперанского, «во всех государствах, идущих к просвещению», помимо законодательства и государственного управления все более ошутима роль «особенного рода силы, коей действие над умами в начале слабое, мало-помалу расширяясь, делается, наконец, стихией политического бытия и определяет судьбу человеческих обществ». «Сила сия есть сила общего мнения», она «составляет важнейший предмет размышлений законодателей и воздействия правительства». Признание наличия общего мнения и необходимости управления им обуславливало анализ его сущности, механизма формирования и характера воззрения на «судьбы человеческих обществ».

М. М. Сперанский полагал, что «общее мнение или дух народный есть внутреннее убеждение большей части людей о каком-либо политическом или гражданском предмете, происходящее от действия правительства и законов». Безусловно, для российской политической и правовой действительности это первое определение, и дано оно в самых общих чертах. Тем не менее оно очертило границы, в которых и стало в дальнейшем развиваться наполнение этого термина. В основном исследователи обращают внимание на понятие «люди». В первоначальном варианте текста вместо слова «люди» используется словосочетание «людей общества» и с большей вероятностью в качестве

«общего мнения» рассматривалось мнение дворянского общества. Но в силу взглядов Александра I, декларировавшего защиту всех сословий, общее мнение в записке М. М. Сперанского в итоговом варианте определялось как «дух народный».

При этом возможность управления общественным мнением, а также механизм его формирования представляли большой интерес для верховной власти. Если для Екатерины возможность влияния на общее мнение виделась в основном в публицистических опытах, в том числе ее собственных, то Сперанским в первую очередь предпринята попытка увидеть, каким образом, в каких условиях возникает стихия общего мнения. Для М. М. Сперанского важным было выявить, что «дух народный» рождается «не от постепенного и непрерывного действия правительства». При этом под политической категорией «правительство» он понимал носителя верховной власти — императора и в целом систему государственного управления. М. М. Сперанский видел произвольное рождение общего мнения «от стечения обстоятельств, коих оно ни предвидеть, ни остановить не может», и чаще всего эти обстоятельства увязаны с внешней опасностью, внутренним кризисом, деспотическим правлением. Но возникающий в силу таких обстоятельств «дух народный» имеет своей целью общую безопасность и защиту и при этом «может действовать сильно, но никогда не может действовать продолжительно». Поэтому главной задачей правительства будет «необходимость управления им», куда входит повышение авторитета государственной власти, формирование уверенности народа в правильности выбранного правительством политического и социального курса. «Нужно, чтобы правительство, не ограничиваясь управлять справедливо, пожелает родить общую уверенность в сей справедливости, пожелает, чтобы не только ему повиновались, но любили бы его».

Как и Екатерина II, автор записок считал, что общее мнение в государствах должно воспитывать «нравственное чувство», утверждать понятия «общественные о пороке и добродетели», и самое главное — общее мнение должно быть одно «из главных орудий закона».

Общее мнение, или мнение депутатов, интересовало Екатерину II при создании Наказа. Созванные для работы Уложенной комиссии депутаты представляли, по сути, одну из первых форм общественной работы по формированию правового пространства страны.

Сперанский неоднократно обращался к идее массового понимания значения права в записке «Отрывок о Комиссии Уложения» (1802 г.). В ней он говорил о взаимосвязи кодификации и «духа народного», по-

сколькx создание и обнародование свода фундаментальных законов должно было утвердить значение права в обществе.

М. М. Сперанский полагал, что существование в государстве общего мнения и гласности правительственных намерений защитит верховную власть, поскольку «голос публики защищает человека государственного от всех криков зависти и злословия», а «общее мнение может быть благом, когда просвещенное и действует на усиление государства, и деструктивной силой в случае противодействия законам и правительству».

Роль общего мнения, которое «власть сию ограничивающее не в существе ее, но в форме ее действия», М. М. Сперанский рассматривал в «Записке об устройстве судебных и правительственных учреждений России». Интересно, что формирование общего мнения для М. М. Сперанского, которое будет состоять в диалоге с властью и влиять на «дух народный» в целом, первоначально видится возможным посредством просвещенной, передовой части дворянства, что могло бы быть реализовано через прообраз «Общественной палаты». Эта идея возникла в связи с замыслом создания перспективного плана развития государства и изложена в записках 1802—1804 гг. «Коренные законы государства» и «Размышления о государственном устройстве империи». План развития «может возникнуть из частных мыслей, друг друга пересекающих, хотя из одного начала идущих» и может быть создан только усилиями правительства и представителями общества, под которыми понималась просвещенная, передовая часть дворянства. М. М. Сперанский видел необходимость создания интеллектуальных элит, творцов общественного духа, идеологов общего мнения, находящихся у власти, но независимых от нее, которые могли бы транслировать мнения и взгляды различных слоев населения по политическим и социально значимым вопросам. Элита, или элитарная группа, если транслировать это в современные политологические термины, должна была заниматься: 1) анализом всех проектов, относящихся к общему государственному устройству страны; 2) составлением на их основе «коренных законов»; 3) поиском средств, способствующих введению их в действие без политических потрясений.

О необходимости участия элиты и ее мнения в механизме правовой реализации власти говорилось в написанной после возвращения из Эрфурта осенью 1808 г. записке «Рассуждения о духе и зрелости политической реформы в России». Именно в этой записке М. М. Сперанским впервые был использован термин «общественное мнение».

В записке отмечалось, что «произошли огромные изменения в объекте общественного мнения, которое недовольно существующим порядком вещей и ждет усовершенствования законов и государственного управления». Автор не уточняет, что именно понимается под общественным мнением и кто является его носителем, но изучение документа позволяет сделать вывод, что автор апеллирует все к той же элитарной группе — просвещенному дворянскому сословию. «Есть ли правительственная мера, которую бы не порицали? Есть ли закон, благодетельное намерение которого не было бы извращено ложной интерпретацией... Этому состоянию может быть только одна причина: то, что состояние общественного мнения находится в полной оппозиции к форме правления... и что теперешние формы правления не состоят более в согласии с общественным мнением».

Записки М. М. Сперанского, а также М. Л. Магницкого «Нечто об общем мнении в России и верховной полиции» 1808 г., Н. С. Мордвинова о гармонизации взаимоотношений верховной власти и народа 1810 г. сделали возможным создание государственной идеологии, выразившейся в триаде «самодержавие, православие, народность», и привели к идее создания ведомства политического сыска с главной функцией — тайным надзором за общественным мнением и народным духом.

Идея права и закона в формировании общественного мнения, так четко проводимая Сперанским практически во всех своих трудах, оставлена не только современниками, но и дальнейшими поколениями без должного внимания. Поэтому вполне пророческими кажутся его слова из записки «О силе общего мнения» о том, что «...в государствах, где нет общего мнения о предметах управления, все суждения о них разнообразны, уединены, недействительны. Там добрый и вредный закон приемлется с равнодушием, исполняется без усердия, проходит без внимания».

С точки зрения форм репрезентации власти XVIII век во многом оказался переломным. Рождение общественного мнения и увеличение его влияния поставили перед властью задачу его целенаправленного информирования, а рост грамотности населения и значительно более быстрое распространение информации предоставили для этого новые инструменты. Власти пришлось привыкать не только осуществлять управление страной, но и объяснять подданным свои действия, создавать свой благоприятный образ, облегчающий функционирование и обеспечивающий поддержку своим начинаниям со стороны граждан. И неучтенная информационная составляющая во властных инструментах управления в сочетании с отсутствием правовой состав-

ляющей образования и социализации граждан во многом деформировали образ власти, равно как и отдаляли ее от возможности влияния на общественное мнение.

Образ власти из триады николаевского времени претерпел изменения, но так и не включил в себя правовую составляющую. С одной стороны, медийное пространство, занимающееся информационной политикой, в официальной коннотации транслирует представления власти о себе, с другой стороны, существует медийная область, в которой формируется иная культура восприятия обществом себя самого и образа власти. Такое разделение идеологии, предлагаемой обществу, публичной презентации и образа власти, восприятия ее в частной жизни начало формироваться со времени появления критических замечаний в сторону власти, публикуемых и распространяемых в обществе. История движется от классического примера медийного противостояния екатерининской «Всякой всячины» с новиковским «Трутнем» до программ телевидения и современных мессенджеров. М. М. Сперанским, гением юриспруденции, по оценке В. А. Томсинова, были сформулированы предложения, на долгие не года, а века опередившие идеи возможного правового развития общества и значимости общего мнения, которые, возможно, в постиндустриальном информационном обществе смогут быть восприняты.

Раздел II

ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В. В. Лазарев

Онтология законодательства: источники развития

М. М. Сперанский — наш отечественный идеолог, и не просто идеолог, а практический деятель, глубокий специалист в области правоповедения и государствоведения, взращенный на российской почве. Именно поэтому в условиях дефицита государственной идеологии представляется, что идеи М. М. Сперанского в части роли и возможностей законодательства в обустройстве российской жизни, в указании основных начал ее совершенствования сегодня, в условиях конституционных реформ по усилению государственной власти, должны найти позитивный отклик. В советское время конституционный проект М. М. Сперанского воспринимался негативно по той причине, что он изначально был связан с самодержавием, носил охранительный характер. В настоящее время доминирует концепция стабильности и всякое революционное внутреннее движение отвергается. Идея того, чтобы все государственные решения соответствовали воле высшего лица и чтобы у этого лица были все возможности проводить свою волю или озвучивать волю народа, — это М. М. Сперанский! Единство власти при строгом разделении компетенции и сфер практической деятельности государственных органов — концептуальная парадигма этого теоретика.

Исключительно актуально прочитывается позиция М. М. Сперанского о роли закона (соответственно, и законодательства). Со ссылкой на Бентама он пишет: «Закон есть не что иное, как ограничение натуральной свободы человека известными правилами»¹. Именно об

¹ *Сперанский М. М.* Записка об устройстве судебных и правительственных учреждений в России (1803 г.) // План государственного преобразования (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.). М., 1905. С. 121 и далее.

этом предпочитали забывать во время чрезмерной эйфории по случаю декларирования прав человека в национальных и международных актах о правах. Тогда господствовало политизированное мнение. У М. М. Сперанского движение всех обществ слагается из двух сил: «силы закона, нудящей волю по направлению к общему добру, и силы самолюбия, или частного интереса, увлекающей его к натуральному его средоточию: к собственной пользе»¹. В первом движущее начало суть самолюбие и личность, во втором — союзы любви и общения. Для движения к миру (к «тишине общественной») необходимо добиваться постоянного равновесия этих сил.

Позиция М. М. Сперанского по поводу роли законов, необходимость оттенить ее в связи с юбилеем мыслителя определили и общую тему конференции, хотя сегодня многое изменилось и общество обустроивается, как мы далее увидим, не только с помощью собственно законов. Кроме того, сами законы (законодательство) живут не только в письменных текстах. Отсюда наше широкое представление о законодательстве. Более того, обустройственная функция законодательства находит продолжение за пределами правовой сферы (религия, нравственность). Демократическое общественное и государственное развитие сформировало и упрочило многообразные союзы людей. Поэтому хорошо бы помнить: «Где союз — там обязанность. Отсюда три коренные обязанности человека: к самому себе, к другим, к Богу. Исполнять сии обязанности, охранять и укреплять сии союзы, приводить их к совершению даже до единства есть непрерывный, первообразный, нравственный долг человека, высшее его предустановление»².

Фактически мы имеем здесь глубокую философию права, руководство в теоретических и практических его поисках. По сути, все беды, сопровождавшие мир права, связаны с непониманием или игнорированием этих простых истин. Для современности, как нами не один раз отмечено, это проявляется в превознесении прав индивида, в забвении основополагающей роли обязанностей, в связи с чем рушится правопорядок как внутри, так и вовне общественных союзов.

Западные ученые заметили своего рода кризис теоретической науки. Гуманитарной во всяком случае³. Отечественная наука этого не замечает, зато практика отставание этой науки ощущает сполна. В на-

¹ Сперанский М. М. Указ. соч. С. 128.

² Там же.

³ См.: Фрумкин К. Розы Брайдотти — об упадке гуманитарных наук. URL: <https://k-frumkin.livejournal.com/433102.html>. Розы Брайдотти — работающий в Нидерландах теоретик феминизма и постгуманизма. Его книга «Постчеловек» написана в 2013 г.

ших вузах и практических учреждениях от теории отмахиваются, принимается поверхностная форма неэмпиризма, которая часто сводится лишь к «сбору данных». Сегодня в неолиберальном социальном климате, захлестнувшим наиболее развитые демократии, гуманитарные исследования были опущены до уровня «неточных» наук и над ними «нависла серьезная угроза исчезновения в XXI веке из европейских университетских программ»¹. Фактически не остается веры в теорию как инструмент, в то, что критическая мысль продолжает оставаться на социально конструктивистской парадигме, позволяющей схватывать и репрезентировать реальность.

Разумеется, наука развивается по своим закономерностям, которые обусловлены временем и событийно-содержательным развитием общества. В науке могут быть замечены взлеты, но и упадок случается. О последнем в юридической науке нашего времени (не только отечественной) свидетельствует уход от реалий, материализованных в конкретных отношениях людей, от того, что фиксируется конкретными поведенческими актами, что находит свое документальное выражение. Большая часть исследований завязана на категориальном анализе, на том, как соотносятся соответствующие понятия, какие определения более предпочтительны с логической и даже с эстетической точки зрения. Более того, значительный объем занимают так называемые симулякры — то, что вообще не имеет собственного бытия.

Нормальное движение научного знания напрямую и достаточно жестко основано на осязаемых реалиях, на том, что составляет подлинную онтологию предметов, явлений, происходящих процессов. Это, в свою очередь, определяет научную эпистемологию. Иногда она пытается выйти за рамки названных реалий, но в итоге выясняется, что такая методология не приносит ожидаемого эффекта². Трудности проистекают и от различия в понимании того, что считать реальным и что — ирреальным. Классическую позицию выразил в свое время С. С. Алексеев, у которого исходным пунктом для признания теории государства и права наукой является признание права в качестве реального факта и только при признании того, что предметом юридических знаний является «твердая объективная реальность (конечно, особая, во многом “незримая”!) — такая, которая относится к социальной материи, к субъективной стороне жизни общества... — только при признании этого возможна действительная, истинная наука...».

¹ См.: Фрумкин К. Указ. соч. С. 14, 15, 25.

² См.: URL: <http://www.ipnou.ru/article.php?idarticle=002933>.

Отсюда естественно для автора обращение к позитивному праву как «единственному социальному феномену... который является такого рода опредмеченной твердой реальностью, объективированной данностью»¹. Наше цифровое время обусловило виртуализацию некоторых правовых отношений, что дает основание для определенного переосмысления даже устоявшихся выводов.

Законодательство как предмет исследования имеет свою онтологию. Чтобы дать ее характеристику, выделить ее проявления, установить объемы, охарактеризовать специфику соответствующих частей и, самое главное, определиться в путях развития и совершенствования, следует ориентироваться в философском разумении онтологии. С позиций разных научных методологий это «разумение» будет не одинаково — одно, например, с точки зрения исторического материализма, другое, например, с позиций феноменологии, модернизма и проч. Однако есть те категории, к которым приходится обращаться при любом предмете исследования. Законодательство не является исключением.

Основными понятиями онтологии считаются: бытие материальное, идеальное, экзистенциальное, структура, свойства, пространство, время, движение. Основным предметом онтологии является сущее, бытие, которое определяется как полнота и единство всех видов реальности: объективной, физической, субъективной, социальной и виртуальной². Можно предположить, что к законодательству вполне относима концепция трех миров К. Поппера: 1) мира физических объектов и состояний; 2) мира психических и ментальных состояний сознания; 3) мира объективного содержания мышления (сюда входят содержание научных гипотез, литературные произведения и другие не зависящие от субъективного восприятия объекты)³.

Теоретики права уже ведут поиск в названном направлении. Полезно, например, обратиться к исследованиям Ю. А. Веденева, задавшегося целью проследить генеалогию правопорядка. Прочитую одно из общих положений: «Правовая реальность в различных формах ее манифестации — устное или письменное право; юридический жест или юридический символ. Магический ритуал или процедура инициации — это не что иное, как юридический текст. Факт его существования определяется совмещением онтологических, аксиологических и эпистемологических оснований права — правовых комму-

¹ Алексеев С. С. Избранное. М., 2003. С. 171—172, 175.

² О понятии «онтология» см.: Философская энциклопедия // URL: <https://dic.academic.ru>.

³ См.: Поппер К. Логика и рост научного знания. М., 1983. С. 439—440.

никаций и переживаний, правовых идей и ценностей, правовых концептов и определений»¹. Здесь обращает на себя внимание понимание юридического текста, которое не отождествляется с письменным правом. Это отправное положение для представления общей картины онтологии законодательства.

Общее понятие онтологии, как учения о бытии, раскрывающего фундаментальные принципы устройства бытия, выступающего в качестве исходного базисного начала изучения любого компонента этого бытия, в характеристике законодательства ориентирует нас на более широкий и глубокий анализ. Практически ставится задача метафизической характеристики этого феномена, установления первоначальной природы его реальности, права вообще и мира и бытия законодательства как одной из форм правовой реальности. Причина причин, истоки истоков, начала начал.

Наиболее распространенное и привычное понимание законодательства не выходит за рамки формального смысла — это совокупность писанных нормативных актов, исходящих от законодателя, имеющих особое наименование, фиксирующих высшую юридическую силу по отношению к другим нормативным актам. *Это первая онтологическая характеристика законодательства.* Здесь фиксируется узкий смысл законодательства.

Вместе с тем принято рассматривать законодательство в широком смысле. Это все нормативные акты, принятые уполномоченными органами на основе действующих законов и в их развитие. Сюда входят прежде всего правительственные акты. *Это вторая онтологическая характеристика законодательства.*

Есть еще и третье «законодательство» — то, которое живет в представлениях людей. В нем «прописано» не то, что значит в писаном тексте, а то, как должно бы в этом тексте быть записано, как должны бы складываться отношения людей. *Это третья онтологическая характеристика законодательства.*

Поскольку на деле (фактически, по жизни) происходит не всегда то, что записано, поскольку реальные отношения могут не совпадать с тем, что значит в соответствующих документах и что представляется в качестве должного, *уместно говорить о четвертой ипостаси законодательства.* Англосаксонская система не случайно признает в качестве права все, что складывается в жизни. Правовой реализм — одно из направлений юридической мысли.

¹ Ведыев Ю. А. Юриспруденция: явление и понятие. Введение в генеалогию языка концептуальных парадигм. М., 2022. С. 104.

Здесь мы, хотим того или нет, упираемся в различие права и закона. В определенном отношении оно имеет принципиальное значение для решения юридических дел. Но все то, чем бы при этом ни руководствовались, имеет качество руководства и, следовательно, не имеет большого значения его наименование. Марксизмом законодательство в широком смысле этого слова объявлялось правом. Присутствует элемент договоренности. Вместе с тем, если акцентировать внимание на сущностных аспектах онтологии права (закона), тот же марксизм поставит в центр волю экономически господствующего класса.

Такая постановка вопроса, в свою очередь, требует выявления классовых сил и их соотношения. В связи с этим приходим к очередному основополагающему выводу: если онтология законодательства заключается в соотношении политических сил (более развернуто — классовых, культурных, этнических (национальных) и т. д.), то именно их и следует расписывать в статическом и динамическом состояниях применительно к определенному историческому периоду. *Тем самым мы фиксируем пятую по счету, но едва ли не первую по значению онтологическую характеристику законодательства.*

Борьба, компромиссы и сотрудничество социальных сил в свете интерпретации законодательных норм обеспечивают жизнь законодательства. В этом плане имеет более широкое значение характеристика живой конституции В. Д. Зорькиным. «Живая Конституция — это не только текст и не только решения КС по толкованию тех или иных норм Основного закона. Живая Конституция — это еще и законы, и вся правоприменительная практика, которая показывает, в каком направлении движется наше право. Ядром этой практики является, конечно, конституционное правосудие»¹.

Законодательство базируется и реализуется на реальном материальном соотношении противоборствующих сил — на силе пронизывающей его идеологии. Идеология законов — ценностная составляющая текстов во всех смыслах этого слова. Она приобретает относительно самостоятельную ценность, хотя бы и выростала из содержания других. *Представляется возможным фиксировать самостоятельную, шестую сферу онтологического бытия законодательства.* Но там, где фиксируется идеология, неизбежно встает вопрос о психологии. Правовое сознание, как принято считать, включает в себя обе части. Третья и седьмая сферы жизни законодательства питают психологическую теорию права.

¹ URL: <http://www.ipnpu.ru/article.php?idarticle=002933>.

В последние годы не только в России, но и на Западе усилилось внимание к интерпретационной деятельности судебных органов. Она, как представляется, и по объему, и по важности в практическом отношении занимает в онтологии законодательства не последнее место. Кстати, и доктринальные аспекты этой онтологии весьма значимы. Вместе с тем *в качестве особой седьмой сферы базирования законодательства необходимо выделить интерпретационные акты в совокупности*, не ограничиваясь судебным толкованием права.

Среди широкого круга интерпретационных актов следует особо обратить внимание на те, которые выявляют сущностно-концептуальные, глубинные смыслы законодательных установлений. Укажем в связи с этим на исследования, проводимые в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации¹.

От внимания исследователей интерпретационной деятельности почему-то ускользает анализ природы и места тех интерпретаций законодательства, которые даются в пояснительных записках к конкретным законопроектам. В принципе они, конечно, являются актами доктринального характера. Но нельзя игнорировать то обстоятельство, что законопроект принимается с учетом прилагаемой к нему пояснительной записки и тем самым можно предполагать, что выраженная в ней позиция учтена голосовавшими за принятие законопроекта. В практике имеют место случаи, когда участники общественных отношений ссылаются на пояснительную записку как на самостоятельный источник проявления законодательной воли².

¹ См.: Научные концепции развития российского законодательства / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2015.

² Арбитражный суд г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области в решении от 13 августа 2020 г. (дело № А56-15969/2020) указал товариществу, которое в заявлении ссылается на материалы в Интернете палат Федерального Собрания РФ при внесении изменений в ст. 11, 16 Водного кодекса РФ с приложением Пояснительной записки к проекту федерального закона «О внесении изменений в статьи 11 и 16 Водного кодекса Российской Федерации»: «Правовой режим пояснительной записки о принципах законотворческого процесса указывает на то, что она не является частью законопроекта. Устранение неопределенных и двусмысленных положений законопроекта также не является целью ее создания, равно как и предоставление аутентичного толкования правил применения закона, поскольку только суд уполномочен на данные действия. Пояснительная записка позволяет раскрыть основные стороны проекта, показать его юридические новеллы, объясняет механизм действия будущего акта и не указывает на все существенные моменты общей концепции законопроекта. Это обусловлено отсутствием в законодательстве императивных требований к содержанию пояснительной записки и, как следствие, единообразию в подходах к ее составлению». URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/c335f226-8c7f-4203-b08f-eelcdced6639a/d4c780fc-f94e-4381-9bc0-58d8fef06167/A56-15969-2020_20200813_Reshenie.pdf?isAddStamp=True.

Различные ипостаси (сферы, области, аспекты) онтологии выделяются не только в целях теоретического анализа. Каждая из них требует внимания практических работников и может непосредственно определять характер выносимых ими решений. Казалось бы, например, к концепциям законодательства ни в следственных, ни в судебных органах не обращаются. Но все зависит от масштаба вопроса и уровня его осмысления. Генеральный прокурор Вышинский не только их осмысливал, но и формировал. Следовало бы обязать депутатский корпус знакомиться с концептуальными основами законодательства, прежде чем принимать новый закон.

Практический аспект настоящей статьи и, в частности, выделения сфер онтологии законодательства просматривается еще и в том, чтобы видеть источники формирования соответствующей сферы и средства оптимизации входящих в нее инструментов.

Первая сфера связана с деятельностью законодателя и требует совершенствования законодательной работы на каждой из ее стадий. Изначально актуальны вопросы юридической техники. Мы не входим в развернутый анализ. Здесь следует подчеркнуть исключительно важное методологическое значение того, что этот анализ успешно проводится на почве легизма, выявления всех преимуществ, которые дает связь права с деятельностью законодателя¹. К сожалению, весьма распространено отождествление легизма с позитивизмом, что, в свою очередь, не дает возможности понимать и содержание настоящей статьи. Позитивистское мировоззрение принимает в качестве руководства к действию все, что сложилось, что легитимно и проч., без лишних оценок. Легизм признает в этом качестве только закон (чаще как в широком, так и в узком смысле), но никакие другие источники права (в социологическом, психологическом или ином смысле).

Вторая рассмотренная нами сфера источником развития и совершенствования предполагает деятельность правительства. В принципе всегда предполагается как бы вторичность этой сферы. Однако не случайно говорят здесь о законодательстве в узком смысле. Последним охватываются акты, издаваемые правительством и правительственными органами. С нашей точки зрения, онтология законодательства

¹ Кто обладает суверенитетом и за кем закреплено право издавать законы, имеет значение в характеристике законодательства с формальной точки зрения, если при этом оговорено, что издаваемые другими органами акты к законам не относятся и даже наименование несут иное. Именно по этому основанию законами принято считать акты высших органов государственной власти. Разумеется, есть признаки, отличающие характер данных актов по существу, но мы отмечаем здесь и конвенциональное начало: определенные договоренности.

«в широком смысле» наиболее богата и имеет даже больше смысла в практическом отношении. Законы здесь конкретизируются, привязываются к жизненным реалиям, получают прямую поддержку исполнительных органов. В плане развития правительственной онтологии законодательства возникает значительное число проблем, из которых сразу можно отметить проблему делегированного законодательства. В некоторых западных правовых порядках она тщательно проанализирована и получила вполне цивилизованное развитие, но в отечественной теории и практике еще нуждается в исследовании.

И первая, и вторая онтологии законодательства развиваются под воздействием практики. Самой многообразной. Но для юристов преимущественное значение имеет судебная практика. Особенно интерпретационная судебная деятельность. Большая часть граждан не знает законодательства, но старается знать судебную практику. Здесь вырабатываются такие правовоположения, которые содержательнее (богаче) применяемых норм закона. К сожалению, в России де-юре прецедент применяется ограниченно. Альтернативой могла быть своевременная имплементация принципиальных решений судов в законодательство, но и эта деятельность остается пока без должного внимания.

Законодательство в своей сущностной онтологии представляет собой волю суверена, кто бы им не являлся — монарх, законодательный орган или другая государственная структура, если рассматривать юридическую сторону, отдельная личность, группа или класс, если смотреть на социологию формирования этой воли.

Сформированная сущность является нам в виде фиксированных положений, и это то, что более всего характеризует онтологию законодательства. Законодательство предстает в виде актов, издаваемых носителями суверенных прав. Ценность законодательства в этом онтологическом бытии состоит в его содержании. Именно здесь философ увидит единство содержания и формы в их сущностном проявлении (сущность сформирована, форма существенна).

Но отдавая предпочтение содержательной части онтологического бытия законодательства, следует признать самостоятельное значение того, что составляет структуру законодательства, его систему. Многие практические и теоретические вопросы решались, да и до сих пор решаются на основе того, какая система в целом и какие звенья ее признаются в качестве определяющих. Здесь ряд проблем для развития. С 2020 г. актуализировались вопросы соотношения отраслевых норм с конституционными.

Оставляя далее анализ названных онтологических проявлений, приходим к общему выводу: в конечном счете законодательство, хотим мы того или нет, является тем, что представляется законодательством конкретному индивидуальному или коллективному субъекту, который его реализует. Если при этом решение поддерживается социумом, если не сокрушается принцип законности, а напротив, в рамках законности обеспечивается справедливость, то законодательством в таком ракурсе будет то, на чем условились. Данный подход можно использовать в обосновании интегративной теории права. Правом может быть и то, и другое, и третье. История дает тому примеры. Общее понятие права должно охватывать все, что свойственно всем ипостасям правовой онтологии. Оно эмерджентно.

А. В. Скоробогатов

Закон в структуре правовой реальности

Концепт «закон» в русской картине мира (а после создания российского многонационального государства и в картине мира российской цивилизации) имеет антиномичный характер, одновременно обозначая сакральность, универсальность правила поведения (в случае Закона Божьего) и его профанность, временность, изменчивость (в случае с человеческим законом)¹. Это привело к его особой роли в правовой реальности как на онтологическом, так и на аксиологическом уровне. Закрепляя установленные или санкционированные государством правила поведения, закон устанавливает запреты, обязанности и дозволения, необходимые для поступательного функционирования социума. При этом он выступает средством конкретизации правовых ценностей, закрепленных в Конституции², и призван сформировать образ правовой реальности, реализация которого позволит обеспечить максимально возможное в рамках данного хронотопа удовлетворение интересов человека, общества и государства.

Благодаря закону как форме выражения позитивного права³ государство (политическая элита, правотворец, референтная группа) конструи-

¹ Подробнее об этом см.: *Волков В. В.* Лексема закон и концепт «закон» в русской языковой картине мира // *Язык и культура* (Новосибирск). 2014. № 11. С. 173—177.

² См.: *Гарашко А. Ю.* Закон как средство конкретизации и реализации Конституции // *Международный журнал конституционного и государственного права*. 2018. № 4. С. 49—54.

³ См.: *Карташов В. Н.* Закон как наиболее развитая форма права // *Вестник Костромского государственного технологического университета. Государство и право: вопросы теории и практики*. Серия: Юридические науки. 2014. № 1 (4). С. 5—9.

рует деонтологический образ правового бытия, усвоение которого человеком в качестве ценностных ориентаций призвано обеспечить основанность его правовой культуры на правовых ценностях, транслируемых ему государством как адресантом в процессе правовой коммуникации.

Сконструированный законом образ, утверждаясь в качестве ценностного ориентира в индивидуальном и коллективном правосознании, призван обеспечить совершение индивидом правовых действий, которые необходимы для сохранения, развития и функционирования правовой реальности. Однако эта закономерность не является константой и прямо пропорциональна государственно-правовому режиму в конкретном государстве. Чем выше степень демократичности режима, тем больше опосредованная социальной конвенциональностью легитимация власти и позитивного права¹. Воспринимая закон как форму выражения правил, сформированных в процессе горизонтального социального взаимодействия и направленных на поддержание бесконфликтного сосуществования, удовлетворение потребностей и законных интересов субъекта, человек стремится их реализовывать не столько под страхом наказания, сколько в силу внутреннего убеждения, что это единственно возможный и наиболее правильный вариант (модель, образец, эталон) поведения, обеспечивающий удовлетворение не только социальных, но и индивидуальных интересов².

Основным требованием к закону является наличие в нем абсолютно четко определенных пределов, точных однозначных предписаний, которые должны неуклонно выполняться людьми³. Если право характеризуется бытием, то закон характеризуется существованием⁴. Это предполагает, что закон, с одной стороны, должен быть детерминирован правовой реальностью, а с другой — должен обладать строго определенной формой и содержанием как средствами конструирования правовой реальности. В этом смысле закон можно рассматривать как основной источник права⁵ не только в романо-германской, но и в иных правовых семьях⁶.

¹ См.: *Краснов А. В.* Легитимность права: аксиологический аспект // Вестник экономики, права и социологии. 2019. № 1. С. 87—90.

² См.: *Скоробогатов А. В.* Детерминанты правового поведения // Правосудие. Justice. 2021. Т. 3. № 3. С. 33—50.

³ См.: *Семенов В. А.* Право и закон: необходимы дуализм // Философские науки. 2019. Вып. 62 (3). С. 56—76.

⁴ См.: *Ромашов Р. А.* Проблема соотношения понятий «право» и «закон» в контексте исторического и юридико-лингвистического анализа // Правоведение. 2007. № 3. С. 34—47.

⁵ См.: *Long M.* La Loi // *Revue administrative*. 2001. No. 324. P. 566—572.

⁶ См.: *Оксамытный В. В.* Закон в системе источников современного права: сравнительная характеристика // Вестник Брянского государственного университета. 2015. № 2. С. 241—243.

В процессе конструирования правовой реальности закон оказывает воздействие на общественную жизнь, сознание и поведение людей с помощью правовых и неправовых средств. Цель такого воздействия заключается в сбалансированном и обоснованном влиянии на социальное пространство, формировании в сознании субъектов норм, ценностей и убеждений, реализация которых обеспечивает правовую идентификацию индивида и конструирование правовой реальности¹.

В воздействии закона можно выделить пять аспектов: нормативный, информационный, ценностный, стимулирующий, принудительный.

Нормативный аспект воздействия связан с закреплением в законе обязательных для неопределенного круга лиц и рассчитанных на неоднократное применение правил поведения, которые направлены на регулирование общественных отношений², и его императивностью³ при обеспечении упорядоченности общественной жизни, движения общества к компромиссу и правопорядку, обеспечением прав, потребностей и интересов индивида, социальной группы и общества в целом. Нормативность закона обеспечивается в формах легитимации (через добровольное выполнение человеком правовых императивов благодаря уверенности социальных субъектов в их правильности, ценности и необходимости)⁴ и государственного принуждения (через закрепленную в законе систему наказания и принуждения к желательному поведению⁵). Указанные способы не являются бинарной оппозицией, а могут взаимообуславливать и дополнять друг друга.

Информационный аспект воздействия выражается в трансляции законом правовых знаний, включая правовые ценности и нормы, которые, по мнению адресанта, являются наиболее оптимальным средством поддержания правопорядка, обеспечения реализации прав, потребностей и интересов адресата⁶. Информирова субъектов о порядке

¹ См.: *Жинкин С. А.* О целях правового воздействия в современной России // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2018. № 4. С. 105—108.

² См. постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

³ См.: *Camby J.-P.* La loi et la norme (À propos de la décision n° 2005-512 DC du 21 avril 2005) // *Revue du droit public*. 2005. No. 4. P. 849—867.

⁴ См.: *Скачкова А. Е., Честнов И. Л.* Легитимность нормативных правовых актов // Журнал правовых и экономических исследований. 2017. № 3. С. 44—48.

⁵ См.: *Храмцова Н. Г.* Концепты «закон» и «субъект права» в правовом дискурсе // Общество и право. 2007. № 4 (18). С. 27—32.

⁶ См.: *Alexy R.* Recht, Vernunft, Diskurs: Studien zur Rechtsphilosophie. Frankfurt am Main, 1995. S. 262—270.

и технологии поведения в правовых отношениях, которые при условии их реализации должны исключить споры, а тем более открытые столкновения, закон не только ведет к профилактике конфликтов, но и способствует преодолению существующей в обществе конфликтности. Понятно, что такое информирование не является полной гарантией избегания конфликтов (не только ввиду того, что игнорирование субъектом нормативных требований невозможно исключить, но и ввиду возможной дефектности норм), однако оно является абсолютно необходимым средством превенции возникновения конфликтных ситуаций.

Ценностный аспект воздействия связан с влиянием закона на убеждения человека. При этом закон определяет не только тактику поведения субъекта, но и стратегию. Правовые ценности, будучи закрепленными в законе, получают возможность детерминации потребностей, интересов и целей правового поведения человека в его абстрактном, юридическом выражении¹. Прежде всего речь идет о Конституции РФ, в которой определены ценностные ориентации не только государства, но и граждан, в частности приоритет гражданственности и патриотизма (ст. 67¹).

Указывая на меру приемлемости осуществления определенных действий каждым из субъектов регулируемых отношений как участников потенциального конфликта (спора), т. е. диктуя (приказывая, предписывая) им то, что необходимо осуществить или чего нельзя осуществлять в предвиденной законом ситуации, закон формирует в сознании человека ценностные ориентиры, определяющие мотивацию его правового поведения и позволяющие ему осуществлять бесконфликтную правовую коммуникацию с другими субъектами в рамках как внутригруппового, так и межгруппового взаимодействия.

Определение алгоритмов поведения в проблемных ситуациях, построенных на соответствующем опыте, автоматически суживает конфликтное пространство и вероятность возникновения нерегулируемого конфликта. Оно существенно ограничивает возможность своевольных действий субъекта через адресованный ему от общества запрет действовать вне определенных границ. Не случайно Уголовный кодекс РФ в качестве цели уголовного наказания называет восстановление справедливости (ч. 2 ст. 43), т. е. преодоление социального конфликта правовыми средствами. Это положение закона автоматически является и предупреждением об угрозе невыгодных последствий для

¹ См.: *Marmor A. Positive Law and Objective Values*. Oxford, 2001.

лиц, пренебрегающих заложенным в законе велением, приказом. Необходимо отметить, что любой закон, поскольку он всегда является в большей или меньшей степени общеобязательным, предусматривает санкцию в том или ином виде. Поэтому в случае игнорирования нормативных требований закона субъект рискует не только оказаться в реальной конфликтной ситуации, но и испытать предусмотренные законом негативные последствия¹.

Стимулирующий аспект воздействия выражается в формальном закреплении юридического признания, обеспечения и защиты правомерного поведения, а также материального и морального поощрения полезных обществу (в понимании адресанта) действий субъекта (адресата).

Сигнализируя (не только своим содержанием, но и самим фактом своего существования) каждому из участников правовых отношений об их приближении к зоне опасности, о реальной вероятности больших или меньших споров в том сегменте общественной жизни или общественной деятельности, который является предметом их регулирования, закон предупреждает субъекта о пребывании в зоне конфликтности или приближении к ней. Это имеет принципиальное значение в случаях, когда субъект может в перспективе стать участником этих отношений².

Принудительный аспект воздействия обусловлен тем, что закон как выражение государственной воли не только устанавливается, но и обеспечивается государством, которое выступает единственным не только легальным, но и легитимным субъектом, имеющим право применять насилие по отношению к человеку³. Речь идет не только о прямом принуждении закона, но и об опосредованном. В первом случае мы имеем в виду деонтологический характер закона, ориентирующего человека на соблюдение правил не столько в силу их содержания, сколько в силу включенности в закон. Во втором случае подразумевается, что закон наделяет правоприменителя правом принуждения для обеспечения реализации закона как им самим, так и иными гражданами.

Обеспечивая соразмерность негативных последствий за неисполнение нормативных требований степени нанесенного такими действиями вреда, закон принуждает человека к совершению правомерных дей-

¹ См.: Cotterrell R. Law, Culture and Society: Legal Ideas in the Mirror of Social Theory. Aldershot, 2006. P. 65—70.

² См.: Bourdieu P. The Force of Law: Toward a Sociology of the Juridical Field // The Hastings Law Journal. Vol. 38. Iss. 5. P. 814—853.

³ См.: Raz J. The Authority of Law: Essays on Law and Morality. Oxford, 1979. P. 25.

ствий. При этом закон выступает в качестве основы для мероприятий, которые употребляются социумом к нарушителям нормативных требований, к тем, кто создает ситуацию социальной опасности или ее риска и вызывает конфликт. Важное значение закона в этом плане заключается в том, что правонарушитель имеет шанс получить, что называется, «по заслугам» (адекватно совершенному деянию).

Воздействие закона на сознание и поведение человека может осуществляться в двух формах:

1) активной, которая предусматривает прямое использование средств общеюридического характера и правовой охраны в пределах общественной жизни членов того или иного сообщества. Цель активной формы воздействия закона — улучшить и оптимизировать общественные отношения, а также устранить нарушение не только отдельного закона, но и режима законности и правопорядка в целом;

2) пассивной, которая предопределяет опосредствованное воздействие закона на субъектов правовой реальности. При таком условии непосредственного вмешательства закона в общественные отношения не прослеживается, но сам факт его существования и функционирования уже побуждает как конкретное лицо, так и общество в целом действовать согласно текстуально фиксированным предписаниям, а также не склоняться к противоправным действиям.

Таким образом, закон выступает важнейшим средством конструирования правовой реальности. Благодаря закону государство консолидирует общество на единой системе правовых ценностей, создает специфичную социальную конвенцию. Воздействуя на сознание и поведение человека нормативно, информационно, ценностно, стимулирующе и принудительно, закон не только формирует в его сознании образ правовой реальности и обозначает место в ней человека, но и определяет стратегию и тактику действий индивида, позволяющих ему быть полноправным участником общественных отношений и идентифицировать себя в качестве такового.

А. В. Серегин

Духовно-нравственные ценности юридической материи и искусство софиномии

С древнейших времен законотворческое искусство является одним из важнейших для прогрессивного развития человеческой цивилизации.

Вместе с тем вопрос о принятии качественных законов во многом связан с тайнами мыслительного процесса законодателей, ибо им приходится заглядывать за горизонт материального восприятия действительности.

Итак, область трансцендентного мышления можно охарактеризовать как метафизическую сферу, обрамленную тайной истинного содержания настоящего, а не иллюзорного бытия, без понимания закономерностей которого невозможно осознать ценности права, закона, правосудия и справедливости. Поэтому правовая реальность изначально существует в философско-метафизическом смысле, т. е. в чертогах, где господствует логика «разумной» Вселенной¹.

Гнозис права как учение о сокрытом сущностном правопонимании исходит из того, что система права, являясь его внутренней структурой, имеет дуальное строение: с одной стороны, отражает иерархию соподчиненности правовых эйдосов в их истинном значении², а с другой — представляет искаженное («затемненное») понимание взаимоподчиненности первичных принципов права, осознанных человеческим разумом, обремененным ошибками антропного мышления, одновременно детерминированного биологической природой *homo sapiens* и культурно-мировоззренческими юридическими стереотипами социального поведения.

В трансцендентальном мире идей, познаваемых разумом и интуицией, правовые принципы по закону рангового соответствия группируются в три области права:

- духовно-нравственное право;
- позитивное право;
- соматическое право.

Духовно-нравственное право представляет собой систему правовых принципов (эйдосов права), являющихся базовыми основами для идеального правопорядка.

В связи с этим стоит сказать, что философско-правовые принципы мудрости, любви и справедливости образуют концептуальную часть духовно-нравственного права, разъясняющего дефиниции гуманизма, милосердия, чести, достоинства, разумности, свободной воли, одухотворенности, витальности (жизненности) и благодати.

Вместе с тем под влиянием субъективного мировосприятия духовно-нравственное право в социуме трансформируется через *«священ-*

¹ См.: Дидикин А. Б. Философия права Ганса Кельзена: учеб. пособие. М., 2021. С. 5.

² См.: Серегин А. В. Философские основы трансцендентального (идеалистического) правопонимания // Журнал юридических исследований. 2021. Т. 6. № 1. С. 20—24.

ные писания» в религиозное право, акцентирующее внимание на процедурной догматике (ритуальных правилах поведения). Это приводит к искажению принципа мудрости права, ибо «живой» дух закона подменяется его буквой (формой закона), безразличной к реальной (настоящей) истине, под которой понимается мера справедливости.

Позитивное право, подчиненное разумному началу, требующему стремиться к гармонии в организации общественного развития, подвергается искажениям политической целесообразности и (или) вожделям экономической корысти.

Вышеприведенные утверждения свидетельствуют о том, что позитивное право — это право формального идеала, нередко описываемого в конституционном, административном, гражданском, уголовном и т. п. законодательстве.

На практике позитивное право подразделяется на *политическое право*, обслуживающее интересы господствующей социальной силы в государственно-организованном обществе, и *частное, или гражданское, право*, в котором монументально закрепляются принципы соматического вождения, т. е. стремления к преумножению материального богатства и увеличению числа допустимых форм семейных отношений, диалектически связанных с правом наследования, частной собственности и гражданско-правовой ответственностью. Настоящую оду цивилистическим правоотношениям посвятил Р. Иеринг, заявивший, что именно «частное право, а не государственное право является истинной школой политического воспитания народа, и если хотят знать, как данный народ будет в случае необходимости защищать свои политические права и свое международное положение, то следует посмотреть, как отдельный его представитель отстаивает в частной жизни свое собственное право»¹.

Соматическое право — это самое загадочное и таинственное право в гностическом правопонимании, так как его принципы сокрыты в физической природе человека.

Соматическое право недопустимо отождествлять с естественным правом.

В современной юридической науке по-прежнему господствует заблуждение о том, что естественное право является природным правом (*ius naturale*), а не моральным правом (*ius morales*).

Хотелось бы напомнить, что *природе не известно право на жизнь, но есть право бороться за жизнь*.

¹ Иеринг Р. Борьба за право. СПб., 1912. С. 54.

Кроме того, в мире животных не существует таких понятий, как достоинство личности, личная неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, свобода мысли, свобода слова, свобода совести, свобода вероисповедания и т. п.

Более того, на основании ч. 3 ст. 55 Конституции РФ 1993 г. «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обороны страны и безопасности государства».

Таким образом, реальное содержание естественных прав человека детерминируется политикой, моралью и принципом витальности (жизненности), т. е. биологической природой человека.

Соматическое право представляет собой систему биологических (генетических, нейрофизиологических и т. п.) законов, управляющих поведением homo sapiens, детерминированных «духовно-нравственными притязаниями личности на высокий уровень духовного и физического здоровья»¹. Без изучения соматических законов невозможно разрешить проблемы девиантного поведения ни в одной из отраслей права, ибо одни люди живут по воле разума — «нуса» (от др.-греч. νοῦς — мысль, разум, ум), другие же — по воле животных страстей — ярости или насилия.

С древнейших времен люди стараются изменять свое тело, так как психологически архаический и современный пирсинг, татуировки² и иные формы трансформации своей внешности являются важными маркерами определения в обществе положения субъектов с позиции «свой — чужой», «начальник — подчиненный», «благородный — простолудин», «половозрелый мужчина — женщина, готовая вступить в брак» и т. д. Иногда мы можем даже вести речь о соматических обязанностях, например в отношении обряда обрезания, или циркумцизии (от лат. *circumcisio* — удаление у мальчиков и мужчин крайней плоти), в иудаизме, исламе и в эфиопской христианской церкви.

В природе человека заложено желание улучшить, усовершенствовать и сохранить свое брненное тело, несмотря даже на неминуемую угрозу его физической смерти. Поэтому люди различных цивилизаций бальзамировали трупы в надежде на их воскрешение. Достаточ-

¹ Нестерова Е. М. Понятие и юридико-социальная сущность соматических прав человека // Социально-экономические явления и процессы. 2011. № 7 (029). С. 225.

² См.: Василевич Д. Г. Понятие и виды соматических (личностных) прав. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/101224/1/Василевич.д.г.pdf>.

но вспомнить широко известный Древний Египет либо незнакомую для обывательской публики культуру Чинчорро, существовавшую на территории современного Перу в период 9—4-го тысячелетий до н. э.

В начале 3-го тысячелетия от Рождества Христова вследствие значительных достижений медицины, биологии, генной инженерии, фармакологии, кибернетики и науки в целом юристы ведут дискуссию о границах допустимости модернизации, реставрации и фундаментальной реконструкции человеком своего биологического тела¹.

В рамках данных прений обществу, ученым, религиозным лидерам, политикам и философам приходится обсуждать вопросы о признании либо запрете в каждом конкретном государстве следующих соматических прав:

- права на достойную или гуманную смерть (эвтаназию);
- право на свободное определение половой ориентации или на гомосексуальные контакты;
- право на однополые браки;
- право на трансплантацию органов;
- право на употребление и приобретение наркотических и психотропных средств;
- право на искусственное репродуктивное (оплодотворение);
- право на стерилизацию;
- право на аборт;
- право на клонирование человека;
- право на дублирование себя в неметрической форме объективного существования;
- право на изменение пола² и т. д.

В п. 1 ст. 3 Хартии Европейского союза об основных правах от 12 декабря 2007 г. для каждого человека провозглашается «право на целостность личности», которая соответственно делится на физическую и душевную целостность; при этом в п. 2 ст. 3 поясняется, что при применении медицины и биологии должны соблюдаться:

«— добровольное и осознанное согласие заинтересованного лица в соответствии с правилами, определенными законом;

¹ См.: *Гончаров И. И.* Соматические права: вопросы юридического признания и практика реализации // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 2 (46). С. 23—27; *Кокамбо Ю. Д.* Соматические права человека как новое поколение прав личности // Вестник Амурского государственного университета. Серия: Гуманитарные науки. 2015. С. 82—85; *Крусс В. И.* Личностные («соматические») права человека в конституционном и философско-правовом измерении: к постановке проблемы // Государство и право. 2000. № 10. С. 43—50.

² См.: *Лаврик М. А.* К теории соматических прав человека // Сибирский юридический вестник. 2005. № 3. С. 16—26.

- восприятие занятий евгеникой, особенно тех, которые ставят перед собой целью произвести отбор между людьми;
- запрет на превращение человеческого тела и его частей как таковых в источник прибыли;
- запрещение клонирования в качестве способа размножения человеческих существ».

Итак, возвращаясь к вопросу о допустимости или абсолютном запрете эвтаназии, важно определиться с оценкой данного института как акта малодушия, исполнения долга, милосердия или убийства.

Например, ст. 45 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» однозначно запрещает эвтаназию на территории РФ.

Вместе с тем право на добровольное прекращение жизни безнадежно больных пациентов, испытывающих тяжелые мучения от болезни, легализовано в США (штаты Орегон и Вашингтон), Нидерландах, Бельгии, Люксембурге, Израиле и других государствах мира¹.

В России также действует временный запрет на клонирование человека², что гипотетически допускает возможность проводить данные эксперименты в специально легализованных случаях.

Полагаем, что человечеству долго не удастся сдерживать науку, запрещая заниматься евгеникой, поэтому придется решать очень сложные этические, религиозные, политические и юридические проблемы, связанные с попыткой улучшения природы людей. Именно сверхбогатые личности мировой цивилизации для улучшения качества не только своей жизни, но и жизни своих потомков станут стимулировать исследования в области евгеники.

По существу, мы стоим на пороге расслоения современного человечества на два вида — людей естества и новых полубогов, обладающих качествами сверхчеловека: долгая жизнь (до 150 лет и больше), более крепкое здоровье, увеличенная сила и повышенный интеллект. Наш мир вновь приближается к новому фашизму, сегрегации и расизму.

Этого нельзя допустить, ибо новое неравенство будет иметь не социально-экономические, а биологические начала. Выход один — предоставить всем равные права не только на высококачественную бесплатную медицинскую помощь, но и на улучшение природы своего тела для духовно-нравственного совершенствования личности, ибо

¹ См.: *Ахметшин Р. Э., Ким Е. В.* Зарубежный опыт легализации эвтаназии // Ученые заметки ТОГУ. Т. 4. 2013. № 4. С. 2069—2075.

² См. Федеральный закон от 19 апреля 2002 г. № 54-ФЗ «О временном запрете на клонирование человека».

гностическое правопонимание исходит из того, что *право* есть трансцендентальная мысль о мере справедливого поведения свободной воли разумного человека или союза лиц, соизмеренной с духовно-нравственными законами Вселенского Бытия¹.

Таким образом, следует сделать вывод, что главная задача систематизации и типизации права — дать ответ на вопрос: какие начала (принципы) доминируют в правопонимании соответствующего исторического периода развития общества?

Если цивилизация на первое место ставит соматику, то это *дикое право*; если люди признают верховенство духовно-нравственных ценностей, то тогда мы имеем дело с культурным обществом и воистину *гуманным правом*.

Политическое право представляет собой соотношение духовно-нравственных принципов права с допустимым уровнем политического (легального) насилия в обществе. Процесс волюнтаризации политического права означает его *варваризацию*.

Соматическое право есть мера духовно-политической оценки биологически допустимого уровня удовлетворения инстинктивных потребностей человеческого тела в пище, крове, сексе и даже власти.

В идеале целью любого законотворчества должна стать гуманизация общества, направленная на создание правопорядка, в котором выгодно, целесообразно и почетно быть честным, справедливым, человеколюбивым, бескорыстным и благородным духом, т. е. культурным и великодушным.

Искусство принятия мудрых законов *софиномия* (от др.-греч. σοφία — мудрость, разумность, наука и νόμος — закон, указ), или *мудрозаконие*, представляет собой такой законотворческий процесс, результатом которого является гармоническое сочетание в позитивном законе правовых эйдосов *справедливости, гуманизма и правосудия*.

Практическая сложность воплощения в жизнь данной идеи определяется личностными качествами законодателей, а также формой и сущностью государственной власти, обладающей суверенными правами по управлению обществом людей в пределах определенной территории.

Известный американский философ-футуролог Ф. Фукуяма, отказавшийся от ранее выдвинутой им концепции о конце истории², признал, что «политические институты не могут полностью отменить при-

¹ См.: Серегин А. В. Трансцендентальный опыт гностического познания системы права // Журнал юридических исследований. 2022. Т. 7. № 1. С. 17.

² См.: Фукуяма Ф. Наше постчеловеческое будущее: Последствие биотехнологической революции. М., 2008. С. 8—9.

роду человека или его воспитание и добиться успеха»¹ на пути цивилизационного прогресса. По существу, проповедуя ранее глобальную победу либеральной идеологии в духе единого рынка, единого человечества и всеобщей демократии, он вернулся к платоновской концепции иерархически организованного идеального государства, управляемого просвещенными любителями мудрости (философами)².

Полагаем, что такая эволюция мировоззренческой парадигмы Ф. Фукуямы произошла в результате того, что человеческая природа внесла серьезнейшие корректировки в практическое соотношение субъективных прав, юридических обязанностей и юридической ответственности как на уровне законодательства, так и в сфере правоприменительной деятельности. Так, *homo democraticus* после 11 сентября 2001 г. не только довольно легко отказался от многих прав человека, закрепленных международным правом³ (права на личную и семейную тайну, тайну переписки и т. д.), но и фактически допустил применение пыток к подозреваемым в террористической деятельности за пределами США, например на военно-морской базе Гуантанамо на Кубе⁴.

Во многом такой возврат к юриспруденции Средневековья стал возможным при господстве в умах идеологов западной цивилизации концепций морального плюрализма и толерантности, подмененных, по словам английского философа Дж. Грея, безразличием к распространению зла, что закономерно привело к падению нравственности и законопослушания⁵.

Поэтому нам следует рассмотреть проблемы софиномии сквозь призму человеческого правосознания, теории государственной власти и этики.

Ноуменального человека, или *tabula rasa* (лат. «чистая доска»), разумного существа без истории, языка, пола, расы, национальности, культуры, религии, отечества и субъективных пристрастий, не существует⁶, хотя «политических манкуртов» или «*космополитических все-*

¹ Фукуяма Ф. Указ. соч. С. 29.

² См.: Платон. Государство // Собр. соч.: в 4 т. Т. 3 / пер. с др.-греч.; общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи; авт. вступ. ст. и ст. в примеч. А. Ф. Лосев; примеч. А. А. Тахо-Годи. М., 1994. С. 251.

³ См. Всеобщую декларацию прав человека от 10 декабря 1948 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

⁴ См.: Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г.; Гасюк А. Пытки из патриотизма // Российская газета. Федеральный выпуск. 2020. № 11 (8065).

⁵ См.: Грей Дж. Поминки по Просвещению: Политика и культура на закате современности / под общ. ред. Г. В. Каменской. М., 2003. С. 45—51.

⁶ Там же. С. 42.

человеков» безуспешно пытаются создать не одно столетие идеологии различных тоталитарных, либертарных или анархических теорий.

В соответствии с доминирующими в правосознании каждого человека духовно-нравственными ценностями типы личности в отношении правопонимания целесообразно разделить на три психолого-юридические группы:

- *соматиков*, или производителей;
- *психиков* (хранителей законов);
- *пневматиков* (идеологов).

Соматики, они же *хилики* или *физики*, по своей природе являются *фемидофилами*, придающими особое значение процессуальным нормам права, юридическим казусам и прецедентам, из них могут получиться наилучшие судьи.

Психики — это стражи законов, истинные *филономы*, превыше всего почитающие букву закона, т. е. его позитивное начало. В свою очередь, филономы делятся на *вершителей* (*управителей*) и *решителей* (*исполнителей*). *Управители* могут быть политиками, реализующими концептуальные положения в конкретных геополитических и историко-социальных обстоятельствах. *Решители*, или *исполнители*, — это лучшие государственные служащие в системе исполнительной власти.

Пневматики (*философы*) есть истинные сыны мудрости, ибо они настоящие правдолюбцы, или *филодики*, для которых поиск истины является наивысшим благом и смыслом жизни. Поэтому именно филодики есть истинные софискраты, способные формировать идеологические ценности и концепции.

Подводя итоги, можно сделать вывод, что с точки зрения критерия софиномии об иерархической соподчиненности духовно-нравственных типов личности к законотворчеству следует допускать исключительно филономов-вершителей и филодикиков-пневматиков.

М. Л. Давыдова

Умное регулирование и манипуляция: их соотношение в современной законотворческой деятельности¹

Умное регулирование подразумевает такое выстраивание регуляторной политики, которое позволяет достичь максимального эффекта минимальными средствами, включая как традиционные средства

¹ Исследование выполнено за счет средств гранта Российского научного фонда № 21-18-00484. URL: <https://rscf.ru/project/21-18-00484>.

правового регулирования, так и нерегулятивные средства правового воздействия. Специфика данной концепции заключается в более четкой ориентации на достижение поставленных целей регулирования, а также в выборе максимально экономических средств, снижающих ресурсозатратность регулятивного процесса¹.

За счет чего может быть достигнута подобная эффективность? Один из возможных ответов на этот вопрос указывает на использование более тонких регулятивных инструментов, не столько прямых, сколько косвенных методов воздействия, что позволяет поставить вопрос о соотношении умного регулирования и манипуляции. Идея подобного сопоставления может быть реализована в двух аспектах. С одной стороны, целесообразна постановка вопроса о том, не содержится ли тенденция к манипуляции в самой концепции умного регулирования. С другой стороны, правомерен анализ отдельных средств умного регулирования с точки зрения их манипулятивного потенциала.

В рамках первого вопроса необходимо остановиться на соотношении двух близких, но не тождественных понятий: «регулирование» и «управление».

Управление и регулирование представляют собой определенные виды социальной деятельности. Как и любые социальные процессы, они предполагают взаимодействия людей друг с другом, изменяющие отношения между людьми или отношения между составными элементами общности. В обоих рассматриваемых случаях такое взаимодействие носит преимущественно односторонний характер, подразумевая целенаправленное воздействие на объект регулирования (управления). Речь, безусловно, идет о терминах одного синонимического ряда. Тем не менее акценты в данных понятиях расставлены по-разному.

Как показывает этимологический анализ², если в понятии «регулирование» на первый план выходит «порядок» (приведение в надлежащий порядок, упорядочивание), то для управления определяющим элементом является «цель» (деятельность субъекта по изменению объекта для некоторой цели). Поэтому по своей природе «управление» тяготеет к государству (ср.: «государственное управление»), а регулирование — к праву («правовое регулирование»).

¹ См.: Давыдова М. Л. «Умное регулирование» как основа совершенствования современного правотворчества // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 14—29.

² См.: Давыдова М. Л. Соотношение понятий регулирование и управление в контексте умного правового воздействия на поведение человека // Правовое поведение: классические и современные модели: сб. науч. трудов / под общ. ред. Д. А. Пащенко-ва. М., 2022. С. 71—76.

Обязательным признаком управления является заранее заданная цель, на достижение которой направлены все управленческие действия. Управление может, таким образом, носить индивидуальный, ситуативный характер. Для процесса регулирования цель также важна, но она имеет более общий характер: внести порядок, поддержать равновесие в регулируемой сфере, задать условия, при которых система сможет существовать без непосредственного вмешательства. Ценность права как нормативного регулятора, его способность противостоять произволу как раз заключается в установлении абстрактных правил, не допускающих исключений ради достижения конкретных (управленческих) целей. И в этом смысле управление и регулирование — понятия, противоположные друг другу.

Возвращаясь к понятию умного регулирования, стоит признать, что включение в него положения о максимально эффективном достижении целей таит в себе опасность смешения регулирования с управлением, отказа от нормативности права в пользу решения конкретных задач. Может сложиться впечатление, что «умный» эффект достигается за счет подмены общих правил точечным ситуативным воздействием. Именно в таком контексте рассуждения о манипулятивном характере умного регулирования могли бы иметь под собой основания.

Однако подобная интерпретация умного регулирования представляется в корне ошибочной, противоречащей природе права. Ценность идеи умного регулирования, очевидно, не в том, чтобы регулировать каждую ситуацию в отдельности (подменить регулирование управлением), а в том, чтобы усилить целеполагание в процессе создания правовых норм, разработать методики, позволяющие максимально учесть все значимые факторы, способные повлиять на эффективность будущей нормы и сделать регулирование более гибким, более чутким к социальной среде.

Если подозрения в манипуляции сняты с самой концепции умного регулирования, то применяемые в ее рамках средства вполне могут носить манипулятивный характер. В этом контексте следует упомянуть о поведенческих методах, в частности о регулятивном подталкивании, которое активно используется многими современными государствами для повышения эффективности правового воздействия.

Идея подталкивания возникла в рамках поведенческой экономики, которая начиная с 1980-х гг.¹ активно исследует проблемы рациональ-

¹ См.: *Khaneman D., Tversky A. Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk // Econometrica. 1979. Vol. 47. No. 2. P. 91—263; Thaler R. Toward a Positive Theory of*

ного экономического выбора и факторы, ему препятствующие (мотивация и когнитивные способности индивида, устойчивые поведенческие реакции, влияние социальной группы, ограниченность информации, типичные для человеческого мышления ошибки и т. п.). Понимая механизм действия этих факторов, можно выстроить архитектуру выбора таким образом, чтобы повысить вероятность принятия наиболее рациональных и выгодных для самого индивида решений. Концепция либертарианского патернализма (Р. Талер, К. Санстейн¹) исходит из того, что обязанность обеспечить условия для такого выбора должна лежать на государстве. Роль последнего заключается в том, чтобы, не ограничивая свободу людей, не навязывая им те или иные варианты поведения, подтолкнуть их к правильному (наиболее полезному для них самих) выбору.

Значительное количество экспериментов по внедрению поведенческих методов в правовое регулирование доказывает эффективность такого метода воздействия в сфере защиты прав потребителей, охраны окружающей среды, энергосбережения, финансов, налогообложения, здравоохранения и многих других². Это привело к широкому использованию подталкивания в регулятивной практике многих государств. Одновременно это породило дискуссию об этической стороне подталкивания³ и о границе между подталкиванием и манипуляцией⁴.

В самом общем виде манипуляция представляет собой специфическую форму духовного управления, которое выражается в форме скрытого, анонимного господства, осуществляемого ненасильственным путем⁵. При этом манипулируемый добровольно совершает действия, необходимые манипулятору. Сказанное позволяет выделить ос-

Consumer Choice // *Journal of Economic Behavior & Organization*, Elsevier. March 1980. Vol. 1. No. 1. P. 39—60.

¹ См.: Талер Р., Санстейн К. *Nudge*. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье / пер. с англ. Е. Петровой; науч. ред. С. Щербачов. М., 2017. С. 6.

² См.: OECD (2017) *Behavioural Insights and Public Policy. Lessons from Around the World*. URL: <https://doi.org/10.1787/9789264270480-en>.

³ См.: Bovens L. *The Ethics of Nudge* // *Preference Change: Approaches from Philosophy, Economics and Psychology* / T. Grüne-Yanoff, S. Ove Hansson (eds). Berlin; N. Y., 2009. P. 207—219.

⁴ См.: Wilkinson T. M. *Nudging and Manipulation* // *Political Studies*. 2013. Vol. 61. Iss. 2. P. 341—355. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00974.x>; Nys T. R., Engelen B. *Judging Nudging: Answering the Manipulation Objection* // *Political Studies*. 2017. No. 65 (1). P. 199—214. URL: <https://doi.org/10.1177/0032321716629487>.

⁵ См.: Князева И. В. Историческая эволюция форм манипуляции общественным сознанием // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2010. № 20 (91). С. 220—225.

новые признаки манипуляции, отличающие ее от других способов властного и невластного воздействия и позволяющие сопоставить манипуляцию и подталкивание:

- ненасильственный характер;
- корыстный характер;
- скрытый характер.

Ненасильственный характер может выступать здесь не критерием отличия, а общим признаком манипуляции и подталкивания. Поведенческие методы основаны на предоставлении возможности для свободного выбора, чтобы побудить людей добровольно организовывать свое поведение тем или иным образом.

При этом следует признать, что для самой манипуляции ненасильственный характер является важной, но не определяющей характеристикой. Манипуляция не предполагает использования прямого властного давления, но далеко не каждое ненасильственное воздействие можно признать манипулятивным. Если цели управляющего не скрываются и его воздействие открыто направлено на получение конкретного результата, то говорить о манипуляции нет оснований. Так, классикой теории административного права является деление методов управления на принуждение и убеждение. Последнее включает, в частности, метод поощрения, который не предполагает никакого скрытого влияния, открыто стимулируя то поведение, которое является желательным, с точки зрения регулятора.

Гораздо больший потенциал в плане выявления манипулятивной составляющей подталкивания содержат в себе два других признака — скрытый и корыстный характер манипуляции.

Наличие у манипулятора *корыстной цели* на первый взгляд позволяет достаточно четко разграничить исследуемые понятия. Концептуально использование поведенческих методов в правовом регулировании необходимо для преодоления иррациональности в поведении людей, заставляющей их совершать невыгодные для себя поступки¹. Таким образом, регулирование направляется на защиту интересов людей, а не на воплощение корыстных устремлений регулятора. Из этого следует, что именно наличие корыстной цели может быть представлено в качестве критерия, отличающего подталкивание от манипуляции.

На практике, однако, данный критерий применим далеко не всегда. Целый ряд общественно полезных целей фактически требует от личности альтруистического поведения, отказа от собственной выго-

¹ См.: Талер Р., Санстейн К. Указ. соч. С. 6.

ды. Как подчеркивают исследователи, меры по защите окружающей среды или поддержка согласия на донорство органов, которые реализуются с помощью подталкивания, не имеют отношения к экономической рациональности¹. А в призыве отказаться от собственного интереса ради общественного при желании всегда можно усмотреть корыстный манипулятивный интерес регулятора.

Кроме того, тот факт, что регулятор преследует собственный интерес, вовсе не означает, что устанавливаемые им правила будут действовать в ущерб интересам людей, эти правила исполняющих. Например, ограничивая курение, принимая меры по поддержанию гражданами здорового образа жизни, государство одновременно заботится об их благополучии и экономит средства, которые система здравоохранения вынуждена была бы потратить на лечение будущих заболеваний. Отделить «корыстные» цели от «бескорыстных» в данном случае довольно сложно.

В качестве препятствий, не позволяющих государству ставить цели, противоречащие интересам общества или личности, Р. Талер и К. Санстейн называют обратную связь и информацию, считая, что государству необходимо запретить избирать политику, которую оно неспособно или не готово публично отстаивать перед своими гражданами². Таким образом, открытость информации предлагается в качестве основного критерия отграничения подталкивания от манипуляции.

Третий признак манипуляции — *скрытый, тайный характер*. Манипулируемый при этом не знает о самом факте оказания воздействия на него или об истинных целях такого воздействия. В отличие от этого подталкивание, как правило, предполагает открытость, поддерживает осуществление человеком сознательного выбора в ситуациях, когда обычно он не задумывается о последствиях своего поведения³. Эта теоретическая конструкция, однако, не всегда реализуема на практике.

Начнем с того, что подталкивания, используемые в современной регулятивной практике, многочисленны и неоднородны. Специалисты делят их на два вида: коммуникативные (рассылка напоминаний, составление рейтинга качественных продуктов и проч.) и ситуационные

¹ См.: *Zorretto S., Ferraro F.* Legislation and Nudging. Towards a Suitable Definition // Conceptions and Misconceptions of Legislation. *Legisprudence Library (Studies on the Theory and Practice of Legislation) / A. Oliver-Lalana* (ed.). Springer, Cham, 2019. Vol. 5. P. 125. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-030-12068-9_5.

² См.: *Талер Р., Санстейн К.* Указ. соч.

³ Там же.

(установление выбора по умолчанию, перестановка продуктов в магазине и т. п.)¹. Только первая группа строится на предоставлении информации, призванной активизировать рефлексивную систему в сознании человека. Вторая группа средств стремится воздействовать на автоматическую систему мышления, т. е. на выбор, который человек совершает «не думая». Разумеется, сказанное выше об открытости воздействия имеет отношение лишь к первой названной группе. И не потому, что во втором случае информация скрыта, а потому, что желания воспринимать ее у субъекта заведомо нет.

Во многих случаях степень открытости вмешательства оценить очень сложно. Какое воздействие следует считать скрытым: то, про которое субъект не знает или не хочет знать, не предпринимает достаточных для этого усилий? Большинство людей безразлично относятся к информации, восприятие которой требует от них дополнительных (временных, интеллектуальных и проч.) затрат. Гарантированно донести информацию можно, лишь повышая ее наглядность, выводя на первый план минимум необходимых данных. Но парадокс заключается в том, что такой метод несовместим с требованием полноты информации. Другими словами, мы можем подробно изложить всю значимую информацию, но тогда никто не станет читать слишком объемный текст. Или можно выбрать и наглядно представить минимум самых важных сведений. Но сам выбор того, на какие сведения следует обратить особое внимание, таит в себе опасность волюнтаристских либо корыстно мотивированных решений.

Возможно, приведенные отличия манипуляции от подталкивания следует рассматривать не в качестве жестких критериев, позволяющих во всех случаях однозначно разграничить два этих понятия, а в качестве общих принципов, ориентиров, которым необходимо следовать, чтобы подталкивание не скатилось в манипуляцию. Открытость и полнота информации здесь является ключевым элементом. Помимо открытости информации препятствием для манипуляции выступают: научная обоснованность выводов и опора на эксперимент при выборе методов воздействия, наличие этических требований к порядку проведения эксперимента и ко всем этапам апробации регулятивных решений². Соблюдение этих требований в процессе умного регулирова-

¹ См.: Dowding K., Oprea A. Reconsidering Nudges and Manipulation. Unpublished manuscript (Version 1). Available from. 2021. URL: https://www.researchgate.net/publication/357227067_Reconsidering_Nudges_and_Manipulation.

² См.: OECD. Tools and Ethics for Applied Behavioural Insights: The BASIC Toolkit, OECD Publishing, Paris, 2019. URL: <https://doi.org/10.1787/9ea76a8f-en>.

ния должно быть направлено на то, чтобы избежать обмана, поставить защиту от манипуляции.

Очевидно, полностью избежать манипуляции в государственно-правовом воздействии невозможно. Не гарантирует защиты от нее и концепция умного регулирования. Более того, уход от силовых методов, выбор более гибких регулятивных средств скорее подразумевает, чем исключает не только открытое, но и скрытое влияние на поведение людей. Средств, автоматически препятствующих тому, чтобы государство использовало такое влияние в ущерб интересам людей, к сожалению, не существует. Как минимум для этого необходима широкая общественная дискуссия, сопровождающая процесс правотворчества — его целеполагание и выбор регулятивных инструментов.

Н. М. Казанцев

Критерий семантической рефлексивности в демаркации идеологием от правовых норм в законах и международных договорах

Критерии демаркации науки и идеологии. Проблему нахождения критерия как средства для выявления различия между эмпирическими науками, с одной стороны, и «метафизическими» системами, в том числе идеологиями, — с другой, К. Поппер назвал *проблемой демаркации*, предложив для ее решения критерий фальсификации теории¹. Речь идет не о русском смысле слова «фальсификация» — подделка, а об опровержении и опровергаемости теории или ее следствий в принципе. Он добавил к критерию верификации Р. Карнапа как подтверждения теории на практике новый критерий, показав ограниченность результатов, получаемых при использовании лишь критерия верификации.

К середине XX в. трудами логических позитивистов, затем постпозитивистов, в первую очередь К. Поппера², была проведена грань между научными теориями и идеологиями. Среди последних оказался и

¹ См.: Поппер К. Р. Логика и рост научного знания: избранные работы. Пер. с англ. М., 1983. С. 54.

² Новейшие возражатели К. Попперу подтверждают сектантский характер исповедуемого ими марксизма своими оскорблениями и К. Поппера, и его читателей, а также огульностью фельетонной, отнюдь не научной критики К. Поппера, в которой попперовский критерий демаркации науки и ненауки вообще не рассматривается. См., например: Бузгалин А. В. Еще раз о методе Маркса, или Поппер как слуга филистера // Анти-Popper: Социальное освобождение и его друзья. URL: <https://fil.wikireading.ru/55610>.

марксизм, который по критериям, история разработки которых началась с Д. Юма и И. Канта, перестал признаваться научной теорией, а занял прочное место среди конвенциональных теорий, т. е. идеологий, партийных мировоззрений, религиозных и квазирелигиозных учений.

Если теория такова, что из нее невозможно вывести такие следствия, для которых в принципе не может быть получено опровержений практическим опытом, то она согласно критерию фальсифицируемости теории не относится к науке¹. Догма диалектики советского марксизма, в отличие от диалектик Г. Гегеля и К. Маркса — *диалектик понятий*, постулировала реальность одновременного существования противоположностей и тем самым делала в принципе марксистскую теорию нефальсифицируемой, следовательно, не научной, а идеологической или даже парарелигиозной.

Идеологии зиждятся на методе мышления понятиями. Но научное знание, в том числе законодательство, основываются на методе мышления суждениями и умозаключениями. Любая формулировка правовой нормы, как правило, не одно, а несколько суждений. А применение нормы невозможно без умозаключений. Норма сформулирована корректно лишь тогда, когда интенциональность понятий полностью выражена в экстенциональных суждениях нормы. Если в формулировке нормы сохраняется интенциональность, в том числе ценностность каких-либо понятий, то это открывает простор для злоупотребления этой нормой. Это различие между идеологией и эмпирическими науками было замечено К. Поппером. Так, он пишет: «*Современным позитивистам удалось выработать более ясный взгляд на науку. Для них наука — не система понятий, а система высказываний*»² (курсив наш. — Н. К.). И далее он продолжает: «...перефразировав и обобщив хорошо известное замечание Эйнштейна, эмпирическую науку можно охарактеризовать следующим образом: в той степени, в которой научное высказывание говорит о реальности, оно должно быть фальсифицируемо, а в той степени, в которой оно не фальсифицируемо, оно не говорит о реальности»³. Представление о том, что научное мышление выражается в понятиях, до сих пор общепринято в отечественных не только философии, но и других гуманитарных науках.

Встречаемся с разными типами конвенционализма — конвенции или договоры в международном праве, конвенциональные теории науки и конвенционализм в философии. Конвенционализм международ-

¹ См.: Поппер К. Р. Указ. соч. С. 53 и др.

² Там же. С. 55.

³ Там же. С. 238.

ного права в отличие от двух последних имеет императивный характер для сторон договора. Если в договоре не оговорено иное. Поэтому нормы договоров нуждаются в отграничении от идеологем, с обсуждения которых нередко начинаются международные переговоры. Идеологемы могут оставаться в тексте международных договоров, но должны быть идентифицированы в этом своем качестве и сопровождаемы раскрывающими, реализующими их правовыми нормами. Для этого применимы *критерии верификации и фальсификации*, но недостаточны. Они должны быть дополнены методом, который соответствовал бы *трем условиям*: 1) учитывал природу права, особенно международного; 2) реализовывал в праве парадигму правового позитивизма, следовательно, логического позитивизма, прошедшего путь Венского кружка от Р. Карнапа до К. Поппера без ухода в неопределенности философского конвенционализма; 3) основывался на смысловой функции языка в праве как основного его инструмента, использовал бы методы модальных и интенциональных логик, обеспечивая исчерпывающую, экстенциональную экспликацию смыслов норм и модальную императивность.

Как подчеркивает А. Я. Капустин, «международное право способствует упорядочению межгосударственных отношений на основе юридических предписаний должного поведения. (...) Договоры, заключаемые равноправными суверенными субъектами международного права — государствами, являются наиболее эффективным средством, позволяющим международному публичному праву обеспечить выполнение в режиме верховенства права всего многообразия целей, поставленных перед мировым сообществом, с учетом требований современного миропорядка, его глобализации и востребованности обеспечения универсальной юридической безопасности»¹.

Изначально международное право выросло из естественного права. Основоположник международного права и школы естественного права голландский юрист Г. Гроций (1583—1645) в своем труде «О праве войны и мира» (1625) доказал, опираясь на естественное право, что монарх не вправе продавать публичную собственность или общенародное достояние², в главе «О свободном море» трактата «О праве на добычу» (1609) выводил морское право как естественное право народов.

¹ Капустин А. Я. Введение // Современная концепция применения международных договоров / отв. ред. А. Я. Капустин. М., 2020. С. 9.

² См.: Гроций Г. О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права / пер. с лат. А. Л. Сакетти. Репринт с изд. 1956 г. М., 1994. С. 270.

Естественное право нации как источник ее равного статуса в отношениях с другими нациями и обязанностями перед собой выражает швейцарский философ и правовед Э. де Ваттель словами: «Общее и основное правило, касающееся обязанностей перед собой самим, состоит в том, что каждое нравственное существо должно жить в соответствии со своей природой *naturae convenienter vivere*»¹. Эта рефлексивность самого себя в собственной жизни фундаментальна для правового статуса нации и ее международных отношений. Она влечет аналогичный принцип в отношениях между означиваемым предметом, субъектом и означивающим эти предмет, субъект знаком, словом, высказыванием, их смыслом, его сознанием. Означивание выражается в формуле семантической рефлексии: *означиваемый означивает, означивающий означиваем, означиваемый означивает своего означивающего и означивающий означиваем означиваемым им*. Это формула эмистемологической рефлексии и семантической или семиотической симметрии (далее — формула рефлексии). Она критериальна для позитивного права, если применяется для нормы права и означиваемой ею ситуации действий и отношений субъектов права.

Эта формула рефлексии сама получает подтверждение верификацией и фальсификацией при ее применении к продолжению цитируемого абзаца Э. де Ваттеля: «Нация является существом, определяемым основными, присущими ему чертами, имеет собственную природу и может действовать применительно к этой природе. Таким образом, *нация может совершать действия, соответствующие или противоречащие тому, что ее образует*, так что совсем не безразлично, что она совершает некоторые из этих действий и не совершает других. Естественный закон предписывает ей обязанности в этом отношении»² (курсив наш. — Н. К.). Действия нации «*противоречащие тому, что ее образует*» не будут соответствовать формуле рефлексии, если конкретизировать процитированную идеологему Ваттеля, потому что из этих «противоречащих образующим» нацию смыслов и значений невозможно будет перейти и указать на саму ту нацию, о которой идет речь. Первый ход рефлексии — от нации к означиваемой ею реальности, в том числе противоречащей ей, возможен. Однако обратный ход рефлексии — от означиваемой нацией реальности как совокупности сообразных и противоречащих природе нации действий — к этой на-

¹ *Naturae convenienter vivere* — жить в гармонии с природой (лат.).

² *Ваттель Э. де*. Право народов, или Принципы естественного права, применяемые к поведению и делам наций и суверенов / предисл. В. Н. Дурденевского. М., 1960. С. 43—44.

ции будет невозможен. Здесь те действия нации *«противоречащие тому, что ее образует»* имеют интенциональный смысл, т. е. нераскрытый в выражениях экстенционального смысла. Последовательный логический позитивизм, применяемый при формулировании норм права или в других эмпирических науках, требует экспликации всех интенциональных смыслов, имеющих значение в контексте ситуации (описываемой или регулируемой) в экстенциональных выражениях. Однако логика международного права богаче логического позитивизма. Это выражается в том, что приведенная идеологема Э. де Ваттеля, содержащая характеристику нации как субъекта, действующего как подобная своей природе, так и в противоречии с ней, фундаментально значима для науки. Вопрос лишь в том, чтобы отличать идеологемы от норм права. Идеологема может быть осуществляема, но не применима в том смысле, в каком применяется норма права.

Поэтому цитируемое высказывание Э. де Ваттеля — *идеологема*, оно, будучи очевидно и верифицируемо, и фальсифицируемо, тем не менее не может пройти тестирование формулой эпистемологической семантической рефлексии по одной из двух причин: 1) в идеологеме имеются интенциональные выражения (*«противоречащие тому, что ее образует»*), которые не получили в ее составе экстенционального определения; 2) если дать этому интенционалу экстенциональное определение и включить его в состав, то не будет возможен рефлексивный ход от этого экстенционала к той нации, для которой он составлял *«противоречащую образующую природу»* вследствие его иноприродности.

Если цели и критерии сформулированы и установлены таким образом, что точного соблюдения этих принципов не будет, то такие договоры, законы и иные акты нельзя будет признавать правовыми. Они будут нормоустановлениями идеологем, будут иметь признаки политической игры, в которой усмотрительное применение договоров, актов будет совершаться Фемидой с «широко раскрытыми глазами», взирая на лица, отличающей политических соратников от оппонентов, соучастников игровой команды от конкурентов, а по сути, разделяя всех на идеологических сообщников и противников, друзей и врагов.

Идеологии, как правило, нацелены на то, чтобы вменить каким-либо человеческим большинством ту или иную вину перед другими частями общества, нации или человечества. Марксизм изобрел классовую вину предпринимателей. Вину научно- и промышленно развитых наций выдвинула недавно идеология экокатастрофизма.

Преобразование идеологем в нормы начинается из национального права, если такое в достаточной степени достигло устойчивой перед

политическими модами, реформами и переворотами правовой позитивности в своем развитии.

М. М. Сперанский — родоначальник позитивистской доктрины прав человека. В этой миссии выступил М. М. Сперанский с его позитивистско-гуманитарной парадигмой закона, который должен быть полезен каждому гражданину. Квинтэссенцией такой парадигмы права была формулировка абз. 2 разд. II проекта Плана государственного преобразования М. М. Сперанского. Здесь он записал принцип мыслимого им государства: «Законы существуют для пользы и безопасности людей им подвластных»¹. Другой вопрос, был ли осуществлен этот принцип М. М. Сперанского в тогдашней царистской или советской России, а также и в современной.

В абз. 7 разд. III записки 1809 г. «Введение к Уложению государственных законов» М. М. Сперанский пишет: «Если бы права государственной власти были неограниченны, если бы силы государственные соединены были в державной власти и никаких прав не оставляли бы они подданным, тогда государство было бы в рабстве и правление было бы деспотическое»². Александр I признал проект «удовлетворительным и полезным». М. М. Сперанский составил план претворения в жизнь своего проекта (в течение 1810—1811 гг.). Но проект вызвал противодействие сенаторов, министров как слишком радикальный и «опасный». Особое неприятие вызвало положение, по которому министры должны компенсировать ущерб от своих решений из собственных средств. Писались доносы с обвинениями М. М. Сперанского в шпионаже в пользу Франции, он же встречался, будучи в свите Александра I, в Эрфурте в 1808 г. с Наполеоном, который к тому же М. М. Сперанского назвал «единственной светлою головою в России». В составленной для царя в 1811 г. Н. М. Карамзиным «Записке о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях» доказывалось, что вся судьба России и ее величие зависели от могущества самодержавия. Значит, законы должны быть полезны самодержавной власти. В 1812 г. Александр I снял М. М. Сперанского с должности госсекретаря и отправил в ссылку в Нижний Новгород³. Только почти через 100 лет вновь поднимется вопрос о народном представительстве, парламенте и законодательствовании.

¹ *Сперанский М. М.* План государственного преобразования (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.). М., 1905.

² Там же.

³ См.: *Петров Ю. А.* «План государственных преобразований» М. М. Сперанского. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Советская идеологизация российского права проявилась не только в том, что в него были включены социалистические, по-марксистски, идеологемы, но и в том, что идеологемность стала методом правового мышления и правосознания как ученых, так и населения. Последствия для права были существенными. Девять из десяти сделок, совершаемых крупными российскими компаниями, осуществляются по иностранному (как правило, английскому) праву¹. Под чужой юрисдикцией — сделки экспорта и импорта, слияния и поглощения, покупка недвижимости и даже заключение брачных контрактов. Как пишут Д. Иванов и М. Одинцов, ссылаясь на исследования, проведенные адвокатским бюро «Егоров, Пугинский, Афанасьев и партнеры» (ЕПАП), «российский бизнес готов подчинить российскому праву не более 10% значимых для деятельности сделок, все остальное — это право других стран, в основном Великобритании и США... Впрочем, развитие российского права внушает осторожный оптимизм. В будущем после реформы гражданского законодательства возможно, что оно все-таки станет более гибким и бизнес-ориентированным. Хотя многие юристы оценивали результаты реформы скептически, припоминая отечественным законодателям излишнюю тягу к политическим спекуляциям, размытости формулировок и небрежности в юридической технике»².

Этот негативный факт не только подтверждает ленинское пророчество об отмирании государства при социализме, но и ставит вопрос об освобождении отечественного права от идеологем любого толка и восстановлении его как позитивного права.

Смысл понятия необходим, но недостаточен для понимания реальности в ее конкретности и для установления ее смысла. Он лишь достаточен для тотемизации мышления и сознания человека, мнящего, что он так понимает реальность. Поэтому понятийное мышление не может выйти за границы идеологии и начать понимать реальность как она есть. Идеология не фальсифицируема, т. е. не проверяема опытом и не опровергаема в принципе. Идеология интерпретирует реальность так, что создает новую реальность — идеальность в голове человека. Поэтому для человека, мышление которого поглощено идеологией, реальность не будет противоречить идеологии. Реальность настоящего не будет им осознаваема и доступна даже для наблюдения, не только понимания. Он будет ее воспринимать как недоосуществленные цен-

¹ См.: *Иванов Д., Одинцов М.* Чужое право // Коммерсантъ. Секрет фирмы. 2013. № 5. С. 124. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2175727>.

² Там же.

ности идеологии. Поэтому он будет мечтать о репрессиях против всех тех, кто не осуществляет ценности его идеологии.

Идеологии доктринируют вину больших групп людей. Благодаря этому идеологемы подчиняют граждан произволу власти. Причем граждан так идентифицируемых, категоризируемых, что вне этих групп уже не оказывается тех, кому вменяется эта искомая вина, обязанности или ответственность. Так появляются идеологемы о виновных этносах, народах, странах или классах человечества, как это, например, внушал марксизм своим адептам. Экокатастрофизм опирается на тот же метод идеологем, а точнее, понятийного тотемизма, что и марксизм.

При этом существенна закономерность: законодательная или договорная инновация нового предмета — новых отношений, действий, помещаемых под защиту права, начинается с правоосознания необходимости защиты этого частного и (или) публичного интереса, постигаемого посредством идеологем, полученных обобщениями методов естественных наук и гуманитарных знаний и соединенных с интерпретированными посредством идеологем фактами. Поэтому новационное правовое регулирование не может обойтись без идеологем, доставшихся обществам из разных эпох и практик. Но это не означает, что такие идеологемы как «костыли» правосознания должны включаться в законы или договоры. Они должны быть рефлексивно переработаны правосознанием правотворца.

А. В. Ульянов

О проблемах планирования правовой реальности

Цивилизационный кризис, наступивший в начале XXI в. и обострившийся в последние годы, затронул практически все сферы жизни общества и потому не мог не оказать воздействие на правосознание людей — как простых граждан, так и профессиональных юристов. Так, усиливаются сомнения в верности подхода, широко распространенного после событий Второй мировой войны, согласно которому одна только демократия способна гарантировать верховенство права¹, состоящее в приоритете естественного (надзаконного) права перед неправовыми законами². При этом в содержание естественного права по

¹ См.: *Радбрух Г.* Законное неправо и надзаконное право // *Радбрух Г.* Философия права / пер. с нем. *Ю. М. Юмашева.* М., 2004. С. 238.

² См.: *Радбрух Г.* Пять минут философии права // *Радбрух Г.* Философия права. С. 226.

умолчанию включены неотчуждаемые права человека (хотя концепция таких прав представляет собой один из возможных, но вовсе не единственный вектор развития юснатурализма).

Критика упомянутого подхода имеет результатом постепенное вытеснение политических (идеологических) и прочих неправовых феноменов из реальности права, начинающееся на самом фундаментальном ее уровне. Верховенство права (как принцип и идеал) отделяется от идей демократии, в связи с чем способность обеспечить данный принцип может признаваться даже за «недемократическими» государствами¹. Из структуры верховенства права вычеркиваются те социальные модели, на которых он мог бы сосредоточиться, т. е. «содержательные» аспекты, такие как свобода или частная собственность². Этот основополагающий принцип ограничивается формальными требованиями верховенства права, как то: общим характером норм, их обнародованием, отсутствием (как правило) у них обратной силы, ясностью норм, непротиворечивостью норм, их постоянством во времени, выполнимостью нормативных предписаний и адекватным правоприменением³. В условиях указанной критики система права составляет только из правовых норм, создание и содержание которых не зависит (или не считается зависящим) от феноменов, посторонних для бытия права.

Последовательная разработка позитивистского учения⁴ о таком «чистом» познании права приводит к тому, что понятие права наряду с политическими и экономическими признаками должно утратить нравственные основания. Вместе с тем любое право, как система, претендует на «правильность» (моральность)⁵, и поэтому подразумевает соответствие норм права требованиям морали. Мораль остается в понятии права как минимум факультативным признаком, который с точки зрения юридической науки⁶ может проявляться при следующих

¹ См.: *Raz J. The Rule of Law and Its Virtue // Raz J. The Authority of Law. Oxford, 1979. P. 211.*

² См.: *Уолдрон Дж. Верховенство права и мера собственности / пер. с англ. С. Моисеева. М., 2020. С. 64, 67, 97.*

³ См.: *Фуллер Л. Л. Мораль права / пер. с англ. Т. Даниловой. М.; Челябинск, 2019. С. 53, 61—116.*

⁴ См.: *Кельзен Г. Чистое учение о праве: введение в проблематику науки о праве // Ганс Кельзен: чистое учение о праве, справедливость и естественное право / пер. с нем., англ., фр.; сост. и вступ. ст. М. В. Антонова. СПб., 2015. С. 114.*

⁵ См.: *Алекси Р. Понятие и действительность права (ответ юридическому позитивизму) / пер. с нем. А. Лантева, Ф. Кальшойера. М., 2011. С. 41, 43, 157; Шапиро С. Законность / пер. с англ. С. Коваль; под науч. ред. А. Павлова. М., 2021. С. 317, 319, 327, 359.*

⁶ См.: *Алекси Р. Указ. соч. С. 25, 48, 59, 77—78, 95.*

условиях: а) нормы права должны быть совместимы с моралью, поскольку это необходимо для выполнения нормативных целей и принципов; б) в случае, если отклонение содержания нормы от морали превысит крайний предел, за которым очевидным было бы невыполнение указанных целей или принципов, такая норма перестанет быть юридически действительной.

В связи с тем, что понятие «крайний предел» является оценочным, любая спорная норма права может оказаться под угрозой недействительности. Мораль не всегда имеет априорный (общепринятый) смысл, поэтому для использования ее требований в качестве критерия или стандарта необходимо зафиксировать их в прямо сформулированной, гипотетической или фиктивной норме позитивного права. В целях оценки соответствия спорных положений и иных феноменов этой норме уже невозможно будет применить бинарный принцип, строго относящий объекты либо к правовым, либо к неправовым явлениям. Вместо этого бинарного принципа предлагается подход¹, постулирующий наличие степеней законности — правового качества, по которому социальные явления существенно отличаются друг от друга внутри правовой реальности.

Так, степень законности определяет регулятивные свойства нормы права, указывая ее место в системе права. С этой точки зрения недействительная норма может остаться «правом» в юридическом смысле, так как понятие действительности является многозначным². Отсутствие (утрата) нормой той или иной надлежащей степени законности влечет различные юридические последствия³. Норма может лишиться юридической силы — системной действительности, которая фиксирует легитимный статус нормы как элемента объективного права, — и тогда дефектная норма уже не будет правом. Механизмы применения «регуляторной гильотины» или судебного (квазисудебного) нормоконтроля вместе с тем предусматривают и менее жесткий вариант: норма лишается обязательности (обязывающей силы), т. е. нормативной действительности, выражающей способность нормы вменять объективную модель поведения субъектам права (вне зависимости от их

¹ См.: *Шапиро С.* Указ. соч. С. 376—378.

² См.: *Бульгин Е. В.* Действительное право и право действующее // Избранные работы по теории и философии права / пер. с англ., нем., исп.; под науч. ред. *М. В. Антонова, Е. Н. Лисанюк, С. И. Максимова.* СПб., 2016. С. 210—216.

³ См.: *Ульянов А. В.* О проблемах дефектности правовых норм // Правотворчество в XXI веке: эволюция доктрины и практики (к 90-летию со дня рождения А. С. Пиголкина): сб. науч. статей / отв. ред. *В. В. Лазарев.* М., 2022. С. 316—319.

воли на это). В этом случае недействительная (необязательная) правовая норма попадает в категорию рекомендательных норм (норм мягкого права). Возможно, кроме того, признание нормы права недействующей, что означает утрату способности подождать права и обязанности для адресатов — участников правоотношений.

Установление, изменение и прекращение указанных регулятивных свойств относится к предмету специальных, уполномочивающих норм¹, определяющих компетенцию для субъектов (публичного или частного) права на преобразование индивидуальных и общих правоположений, в частности правоотношений и норм права. Взаимосвязанные уполномочивающие нормы основываются в конечном счете на «нулевой» норме, которая не требует надлежащего источника в форме акта полномочного субъекта правотворчества. Такая «нулевая» норма² является своеобразным нормативным кодом доступа в автономную правовую реальность. В рамках правовой реальности нормы права получают собственное юридическое бытие, становясь суждениями должностования, связывающими обстоятельства (факты) внешнего мира с последствиями, вменяемыми на основе этих фактов³.

При этом нельзя упускать из виду, что правовая реальность представляет собой надстройку над базисом — реальностью общественной. Остается неясным, насколько организованы эта правовая надстройка и деятельность по ее созданию. Отражение общественных отношений в праве не сводится к их механическому копированию, поскольку является результатом осознанных и волевых действий субъектов в сфере правотворчества и реализации права. Благодаря этому в праве осуществляется опережающее отражение общественной реальности, на которую субъекты юридической деятельности воздействуют путем внедрения идеальных моделей и образов, развивающих или же сдерживающих развитие общественных отношений⁴. Бесспорно, что такие регуляторы воздействуют на общественную реальность только косвенно — создают предпосылки возникновения и ускорения нужных общественных процессов и тормозят (блокируют) иные,

¹ См.: Булыгин Е. В. Об уполномочивающих нормах // Избранные работы по теории и философии права. С. 99—101.

² В юридической науке для исследования этого юридического феномена разработаны понятия основной нормы (по теории Г. Кельзена) и правила признания (по теории Г. Харта), не совпадающие по объему и содержанию.

³ См.: Кельзен Г. Чистое учение о праве: введение в проблематику науки о праве. С. 115—122, 129—133, 141—144.

⁴ См.: Керимов Д. А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М., 2009. С. 103—109.

а в остальном приспособляются к существующим закономерностям. В условиях косвенного воздействия общественные отношения в целом должны складываться стихийно, несмотря на наличие полноценной системы законодательства, что не исключает целесообразности планирования ради решения конкретных задач¹.

По сути, именно из таких соображений исходит С. Шапиро при разработке правовой теории планирования². Согласно этой теории нормы права являются планами или, в случае с обычаями, «планоподобными» (planlike) нормами. Такие планы организуют широкие массы членов общества, предусматривая алгоритмы действий и распределяя функции в целях решения сложных общественных задач. Все члены социума на общих началах признают существование права как плана, но его разработка, принятие и исполнение предполагают установление иерархии, общественных (правовых) институтов, должностей и механизмов принуждения. При этом на фундаментальном уровне «нулевой» нормы разработка и принятие конституции — генерального плана — доверяется властям (правительству), которые осуществляют и уполномочивают осуществлять правотворчество и применение права (правовую деятельность). В качестве планирования правовая деятельность направлена на создание норм (правил поведения), регулирующих общественные отношения, и мотивирует участников этих отношений на подчинение указанным нормам. Правовое регулирование является более предпочтительным, чем другие виды социального планирования, так как право, будучи обеспечено возможностью принуждения и не нуждаясь ни в каком внешнем источнике авторитета для своей реализации, закрепляет в нормах определенную моральную цель.

Понимание права как плана имеет ряд последствий для юридических наук. С точки зрения онтологии права плановый подход, претендуя на объяснение генезиса права, позволяет обосновать его существование и выяснить социальные основания права. Кроме того, возникает перспектива раскрыть содержание права и выстроить систему права по плановому принципу. В аксиологическом аспекте право-план предстает как самостоятельная общественная ценность, поскольку за ним признается способность не просто урегулировать конфликты в обществе, но и внедрить программу существования и развития для

¹ См.: *Хайек Ф.* Право, законодательство и свобода: современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / пер. с англ. *Б. Пинскера, А. Кустарева*; под ред. *А. Курыева*. М.: Челябинск, 2020. С. 59—69.

² См.: *Шапиро С.* Указ. соч. С. 214—392.

необходимых социальных сфер. Наконец, для гносеологии права плановая концепция могла бы предложить новые приемы и средства познания закономерностей правового регулирования, необходимые в целях разработки методологии научного планирования правовой реальности (правовой системы).

Представляется, что планирование правовой реальности на научной основе должно состоять из последовательных стадий, каждой из которых соответствуют отдельные цели и задачи научного исследования. По мере перехода к следующей стадии имеет место усиление абстрагирования от неправовых свойств изучаемых явлений, проявляемое в понятийном аппарате и теоретических моделях. Данная схема отражает в себе логику планирования и носит характер идеального образа, в то время как на практике разные стадии могут быть объединены. Необходимо отметить, что эта схема может быть использована и в ходе обоснования научного решения правовых проблем, и в процессе научно обоснованной работы юристов.

Так, на первой стадии формируется правовая политика путем определения приоритетных интересов и основных постулатов регулирования для разных сфер общественных отношений — собственно политической, экономической, духовно-культурной, экологической и др. Принципиальное значение в этом случае имеют определение понятия предмета будущего правового воздействия за счет выбора юридически значимых признаков, поиск возможных методов и прогнозирование результатов такого воздействия. Решение данных задач, так или иначе связанных с оценкой эффективности права, предполагает проведение междисциплинарных исследований. Из работы Л. И. Петражицкого следует, что междисциплинарный подход необходим при изучении политики права, коль скоро в ее основе лежит познание совершенствуемого социального «материала»¹.

В том что касается закономерностей воздействия на экономическую сферу общества, правовая политика опирается на достижения экономической теории и смежной с юридическими науками дисциплины — экономического анализа права.

Из содержания общественно-экономических отношений выделяются, например, универсальная стоимостная форма, основанная на формальной эквивалентности благ (объектов этих отношений)², и соб-

¹ См.: *Петражицкий Л. И.* Введение в науку политики права // Теория и политика права. Избранные труды / науч. ред. *Е. В. Тимохина*. СПб., 2010. С. 28, 34—38, 44.

² См.: *Аскназий С. И.* Основные вопросы теории социалистического гражданского права. М., 2008. С. 153—155, 165, 168.

ственность на эти блага, понимаемая как экономическая власть собственника, состоящая из перечня его возможностей¹. Совокупность таких характеристик складывается в понятие (образ) социальных институтов, которые выступают предметом (правового) регулирования, а самим своим существованием создают предпосылки для (правового) регулирования². Экономический анализ права позволяет установить закономерности воздействия права на социальные институты в экономике и обратного влияния экономики на право. Научная работа в данной области знаний ведется в двух направлениях³: позитивный экономический анализ права, задачами которого помимо изучения регулируемых экономических явлений служат также выяснение экономических предпосылок правовых реформ, прогнозирование результатов воздействия права на экономику в будущем и определение эффекта от уже действующих правовых норм; нормативный экономический анализ права, имеющий задачей выдвижение конкретных предложений по изменению действующих правовых норм. В целом вопросы взаимодействия права и экономики исследуется с точки зрения сугубо экономической целесообразности правового регулирования.

Между тем стремление ориентировать правовую политику исключительно на экономическое благосостояние в итоге способно привести к умалению таких ценностей, как правопорядок, правовая культура и нравственность, что наглядно демонстрирует теория «эффективного нарушения договора»⁴. Экономические интересы также вступают в конфликт с интересами экологическими — в сферах транспорта, энергетики, промышленности и др. В экологическом праве имеются отраслевые концепции, касающиеся закономерностей правового регулирования взаимодействия между обществом и окружающей средой. В частности, широкое распространение в настоящее время получает концепция устойчивого развития, направленная на сохранение окружающей среды и ресурсов при удовлетворении текущих человеческих потребностей.

¹ См.: *Коммонс Дж. Р.* Правовые основания капитализма. М., 2011. С. 38—39.

² См.: *Мальцев Г. В.* Социальные основания права. М., 2013. С. 388—389, 439—441.

³ См.: *Каранетов А. Г.* Экономический анализ права. М., 2016. С. 31—33.

⁴ Согласно этой теории ради роста экономической эффективности необходимо позволять должнику нарушить договорные обязательства, если его убытки от исполнения договора были бы больше, чем убытки кредитора от неисполнения. Соответственно, нарушение договорной дисциплины не является чем-то предосудительным: должник по своему выбору может либо исполнить договор, либо возместить кредитору убытки от неисполнения без выплаты каких-либо штрафов сверх этого. Последовательное применение теории эффективного нарушения договора, в сущности, подрывает принцип добросовестности. См.: *Каранетов А. Г.* Указ. соч. С. 363—369.

Формирование правовой политики в соответствующей сфере завершается подготовкой научно обоснованных предложений по совершенствованию *de lege ferenda* социальных институтов. После того как выявлено необходимое с точки зрения определенного приоритета содержание будущих правотворческих решений, они должны быть облечены в надлежащую форму (источник). Это означает переход к следующей стадии — созданию технологии правового регулирования, которая будет применена в отношении данного, конкретного случая. Руководством к ее разработке служат положения теории государства и права, поскольку именно эта научная дисциплина сосредоточивается на правовой методологии¹.

На новой «технологической» стадии учение о закономерностях развития права применяется прежде всего при выработке нормативной стратегии², т. е. программы развития правовой системы. В основе данной программы лежит правовая оценка отношений (институтов), подлежащих регулированию, с точки зрения их реальности (признание либо отрицание), правильности существования (должного или недолжного характера в настоящем и будущем), а также прогноза о наличии в дальнейшем (сохранение, изменение либо упразднение). Исходя из конкретной нормативной стратегии внутри механизма правового регулирования, выстраивается система предпосылок возникновения, изменения и прекращения правоотношений. Как отмечается в юридической науке³, эта система состоит из: правовых норм (нормативной предпосылки); право- и дееспособности субъектов правоотношений (правосубъектной предпосылки); фактической основы в форме юридических фактов и составов (фактической предпосылки). Средства и приемы фиксации этих предпосылок отражают черты метода правового регулирования — правовое положение субъектов правоотношений, типичные юридические факты, способы определения прав и обязанностей и меры принуждения, — выбираемого в целях реализации конкретной нормативной стратегии.

В итоге нормативная стратегия обогащает динамику взаимосвязей между нормой права и правоотношением, наполняя такие взаимосвя-

¹ См.: *Васильев А. М.* Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права // Научное наследие кафедры теории государства и права ВЮЗИ — МЮИ — МГЮА: сб. науч. трудов / редкол. *А. В. Корнев* (предисл.) и др. М., 2017. С. 335.

² См.: *Мальцев Г. В.* Указ. соч. С. 750—768.

³ См.: *Красавчиков О. А.* Юридические факты в советском гражданском праве // Категории науки гражданского права. Избранные труды: в 2 т. / сост. *В. С. Ем.* М., 2005. Т. 2. С. 50—51.

зи специфическим содержанием. «Норма права» и «правоотношение» рассматриваются в науке как парные юридические категории, в которых находит проявление правовая форма — их общая, сущностная основа¹. Так, норма права переходит в правоотношение, становящееся видом общественных отношений — идеологическим отношением² и воздействующее на регулируемое, «оформляемое» общественное отношение. Приписывая урегулированному общественному отношению некоторые свойства (равенство или подчинение, автономию воли и ее отсутствие) в идеологических (политико-правовых) целях, правоотношение фиксирует для его субъектов меры возможного и должного поведения. В понятийном аппарате современной теории права обозначение данных мер не исчерпывается «правами» и «обязанностями», а опосредуется более развитой и сложной совокупностью понятий. Речь идет об универсальных (внеотраслевых) понятиях³ юридических форм, разделяемых на: а) группу форм, которые определяют существующий правовой статус субъекта, — право (требования), обязанность, привилегия (право на собственные действия) и отсутствие права (требования)⁴ (неправомочность); б) группу форм, которые упорядочивают изменение правового статуса субъекта, — полномочие (право на изменение правоотношения по собственному волеизъявлению), ответственность (связанность последствиями чужого волеизъявления), иммунитет (освобождение от связанности последствиями чужого волеизъявления), отсутствие полномочий (неполномочность).

Различные сочетания указанных юридических форм, сфокусированные на определенном объекте, образуют качественную характеристику, позволяющую определить принадлежность правоотношения к тому или иному подразделению внутри системы права. Но горизонтальное деление права на отрасли, которое уже давно стало хрестоматийным, не позволяет полностью раскрыть все связи между явлениями, имеющие значение для нормативной стратегии. Более продуктивным представляется научный подход⁵, предполагающий

¹ См.: Васильев А. М. Указ. соч. С. 485—496.

² См.: Толстой Ю. К. Еще раз о правоотношении // Правоведение. 1969. № 1. С. 32.

³ См.: Хофельд У. Н. Некоторые основные юридические понятия в приложении к судебной аргументации // Основные юридические понятия Уэсли Н. Хофельда / сост. и пер. с англ. А. А. Гайдамакина; под науч. ред. М. В. Антонова. СПб., 2016. С. 59—92.

⁴ Отсутствие правовой возможности находит нормативное выражение в формулировках вроде «стороне запрещено требовать», «отказ от права недействителен», «условие договора об освобождении от ответственности ничтожно» и др.

⁵ См.: Мозолин В. П. Современная доктрина и гражданское законодательство. М., 2008. С. 20—27.

распределение образований в системе права по уровням, на высшем из которых находится конституционное право, а на расположенных ниже уровнях — соответственно отрасли (ветви) права и комплексные отрасли законодательства. Именно этот подход дает возможность выявлять взаимодействие норм права и правоотношений в динамике правового регулирования, причем делать это постепенно, путем углубления в конкретную область общественных отношений. Так, основы общественного строя подпадают под действие конституционного права, которое развивается в отраслях (ветвях) права, выделяемых по специализированному предмету и методу регулирования, и, наконец, нормы различных отраслей права объединяются и порождают режим регулирования, который предусматривает специфические группы юридических форм для узких сфер отношений.

После того как для реализации нормативной стратегии определена схема, охватывающая нужные отрасли права и комплексные образования, последняя из стадий будет посвящена разработке (изменению) догматики в соответствующей области. На этой третьей стадии научного планирования правовая работа состоит в оперировании положениями отраслевых юридических наук, коль скоро именно данные науки (и это подчеркивается в литературе¹) направлены на определение правовых средств, пригодных для прямого внедрения в практику. Догматическое исследование фокусируется только на правовых признаках изучаемых явлений и создает систему правовых понятий о них².

В ходе совершенствования догматических положений юрист сталкивается с трудностями преодоления консерватизма (формализма) в доктрине. Догматика, как правило, предстает в образе закрытой системы понятий, чему способствует широко применяемый прием подведения — «субзумпции»³. При всей эффективности данного приема (особенно в части сохранения правовой определенности) он не должен полностью исключать возможность обоснования новых понятий и внедрения новых моделей. Л. Дюги приводит по этому поводу весьма актуальную до сих пор мысль: «Всякая наука погибает в тот день, когда она кристаллизуется в неизменных формулах»⁴.

Научным решением, преодолевающим негативный эффект консерватизма, может быть положение о том, что приоритетной с точки

¹ См.: Васильев А. М. Указ. соч. С. 339.

² См.: Аскназий С. И. Указ. соч. С. 45—48, 60, 160.

³ См.: Шанп Я. Система германского гражданского права: учебник / пер. с нем. С. В. Королева. М., 2006. С. 37—41.

⁴ Дюги Л. Общие преобразования гражданского права со времени Кодекса Наполеона / пер. с фр. М. М. Сиверс; под ред. А. А. Гойхбарга. М., 1919. С. 100.

зрения плана развития является гипотетическая (т. е. опровержимая) субзумпция. Объем и содержание юридических понятий неизбежно оставляют некоторое логическое пространство для неопределенности — «полутени», дающее возможность целенаправленной интерпретации¹. Необходимость целенаправленной интерпретации объясняется научно подтвержденной закономерностью: спорные правовые явления по своим правовым качествам тяготеют к существующим правовым институтам (вещным правам, обязательственным правам и др.), имеющим экономическую сущность, с которой такие явления совместимы². Предположения об отнесении правового явления к правовому институту получают нормативное выражение с помощью юридико-технических приемов, в частности субсидиарного применения общих норм, установления презумпций права и юридических фикций.

Таким образом, при выстраивании понятийного аппарата внутри правовой догматики нужно отдавать приоритет подведению неопределенного (спорного) правового явления под существующее правовое понятие.

С. А. Боголюбов

**Алексей Валентинович Мицкевич —
корифей теории правотворчества и научный менеджер**

Одним из продолжателей дела основоположника отечественной правовой науки и юридического образования М. М. Сперанского и крупнейшим специалистом в области теории государства и права, знатоком законодательного обустройства России не без оснований признается А. В. Мицкевич, проработавший в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ 40 лет. При его активном участии разрабатывались фундаментальные проблемы правоведения, касающиеся теории правоотношений, форм советского права, профилактики правонарушений, правотворчества и систематизации законодательства, создания собрания действующего законодательства СССР, собраний законодательства союзных республик, Свода законов Советского государства. Им исследована история их составления в первой половине XX в., в том числе в 1920-е гг., раскрыты особенности и проблемы, которые пришлось решать в ходе их

¹ См.: *Шапиро С.* Указ. соч. С. 419, 426—427, 430—432.

² См.: *Аскназий С. И.* Указ. соч. С. 514—527.

подготовки, давались рекомендации по вопросам схем собрания действующего законодательства.

А. В. Мицкевич рассматривал правотворческую деятельность общества и государства как сложный, многофакторный, духовно-нравственный процесс, подразделяющийся на два этапа: формирование права и правотворческая деятельность государства или с его санкции других лиц. Социальной силой, формирующей право, признавал совокупность социальных (экономических, политических, идеологических, а в последнее время — и экологических) факторов, обуславливающих сущность и содержание правовых норм, непосредственно создаваемых государством. Известными и хрестоматийными стали его монографии «Буржуазное государство (классовая сущность и основные формы)» (1958), «Субъекты советского права» (1962 и 2010), «Акты высших органов советского государства: юридическая природа нормативных актов высших органов государственной власти и управления СССР» (1967 и 2010), «Правотворчество в СССР» (1974).

Научный поиск в сотрудничестве с коллегами, единомышленниками продолжался в работах о некоторых вопросах учения о субъективных правах¹, о вспомогательных и производственных актах правотворчества, о различиях законов по их юридической силе, о формах права по Конституции СССР (совместно с А. Ф. Шебановым), о законе и законности (1973 г., совместно с А. Б. Венгеровым), о вопросах теории государства и права и трудового права (1988 г., совместно с А. И. Шебановой)².

В качестве соавтора и в ряде случаев ответственного редактора А. В. Мицкевич участвовал в написании фундаментальных монографий «Соотношение общесоюзного и республиканского законодательства» (под ред. И. С. Самощенко и М. Г. Кириченко, 1967 г.), «Подготовка и издание систематических собраний действующего законодательства» (под ред. А. Н. Мишутина, 1969 г.), «Система хозяйственного законодательства» (отв. ред. С. Н. Братусь, 1971 г.), «Органы советского общенародного государства» (1979), «Система советского законодательства» (отв. ред. И. С. Самощенко, 1980 г.), «Свод законов советского государства: теоретические проблемы» (отв. ред. И. С. Самощенко, 1981 г.), а всего библиография А. В. Мицкевича насчитывает более двухсот научных публикаций.

Правотворчество, по мнению А. В. Мицкевича, высказываемому во второй половине XX в., представляет собой форму государственного

¹ См.: Правоведение. 1958. № 1. С. 28—36.

² См.: Ученые записки ВНИИСЗ. 1966. Вып. 8; 1967. Вып. 10.

руководства обществом, завершающую процесс формирования права и отражающую социальные факторы этого процесса в виде возведенной воли классов, стоящих у власти, в общеобязательные правила поведения — нормы права. В числе основных видов источников права признавал законы, нормативные правовые акты органов государственного управления, обычаи, судебную практику и судебный прецедент, юридическую науку, нормативные акты общественных организаций, договор.

Смену парадигмы развития российского права и государства А. В. Мицкевич отметил работой «Советское законодательство: пути перестройки» (1989), монографией совместно с Ю. А. Тихомировым «Конституция, закон, подзаконный акт» (1994) и Комментарием законодательства государств — участников СНГ о гражданстве (1996). «Более поздний» А. В. Мицкевич видел в позитивном (юридическом) праве отражение основных экономических и политических устоев каждой ступени развития цивилизации, внедрение идей демократии, социального правового государства, всеобщего признания прав и свобод человека, развития мер их защиты как основ справедливости¹.

В своих работах А. В. Мицкевич часто упоминал ценностные ориентиры М. М. Сперанского, ссылаясь на его теоретические воззрения и нелегкий опыт создания первого в России Свода законов, руководил диссертационным исследованием А. Н. Колесникова о реформаторстве М. М. Сперанского². Глубина мышления, видение перспектив нарастающих проблем глобального развития мира, его правовых систем позволили А. В. Мицкевичу понять значение решения правовых задач охраны окружающей человека природной среды, включать вместе с А. С. Пиголкиным экологические темы в учебники по общей теории права и государства, рассматривать закономерности экологии в качестве весомого фактора классификации отраслей права и законодательства, видеть в ней нарастающий свой вес феномен в категориях, институтах общей теории права и государства³.

Научная стезя правотворчества с ее эстетикой, закоулками, развилками и тупиками не может быть отделима от жизненного пути и должна рассматриваться в контексте с ним. Весь трудовой, производственный путь А. В. Мицкевича свидетельствует о размышлениях о законности и правопорядке через правотворчество, посредством его опоры на научные подходы, глубокий профессионализм, высочай-

¹ См.: *Мицкевич А. В.* Основы права. М., 1998. С. 7—10.

² См.: Ученые записки ВНИИСЗ. 1966. Вып. 8.

³ См.: Теория государства и права: учебник для юридических вузов / под общ. ред. А. С. Пиголкина. М., 2003. С. 447—460.

шую квалификацию участников, использование апробированных веками приемов составления нормативных правовых актов, оценку их результативности.

Алексей Валентинович родился в 1922 г. в Москве, его отец работал библиотекарем в Кремле. В 1940 г. после окончания десятилетки в возрасте 18 лет был призван в армию, служил радиотелеграфистом в пограничных войсках, прошел всю Великую Отечественную войну. С 1945 по 1949 г. учился в Московском юридическом институте, в 1949—1952 гг. был в нем аспирантом (в 1947 г. работал секретарем судебного заседания районного народного суда). В 1952 г. в МЮИ защитил кандидатскую диссертацию на тему «Субъекты советского права», работал там старшим преподавателем в 1952—1958 гг. на ул. Герцена (одном из четырех юридических институтов наряду с Саратовским, Свердловским, Харьковским), а после его присоединения к МГУ в 1954 г. — на юридическом факультете МГУ им. М. В. Ломоносова. В 1954—1955 гг. преподавал в Бухарестском университете, после чего написал книгу «Государственный строй Румынской Народной Республики» (1957). В середине 1950-х гг. вслед за лекциями профессора Н. Г. Александрова А. В. Мицкевич вел практические занятия по теории государства и права, прививая слушателям любовь к правовой теории.

А. В. Мицкевич работал в ИГиСП (тогда — ВИЮН) с 1958 г. старшим научным сотрудником, в 1964—1971 гг. — заведующим сектором теории кодификации и систематизации законодательства (общих проблем совершенствования законодательства), в 1978—1980 гг. заведовал сектором теории и методики правового воспитания, в 1980—1985 гг. — заместителем директора ВНИИ советского законодательства (преемника ВИЮНа), в 1985—2005 гг. — главным научным сотрудником отдела теории законотворчества и систематизации законодательства ИГиСП. В 1967 г. во ВНИИСЗ А. В. Мицкевичем защищена докторская диссертация на тему «Юридическая природа актов правотворчества высших органов государственной власти и управления СССР», в 1971 г. он получил звание профессора. Был многолетним председателем диссертационного совета при ИГиСП. В 1982 г. стал заслуженным деятелем науки РСФСР. Награжден боевыми и иными государственными наградами, медалью Чехословакии. В 1985 г. А. В. Мицкевичу вручен знак Министерства юстиции СССР «За успехи в работе». Являлся членом Экспертного совета по теоретическим и методологическим проблемам систематизации и кодификации законодательства при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания РФ. В 1997 г. ему объявлена Благодарность Президента РФ, а в 2002 г. за

большой личный вклад в совершенствование отечественного законодательства вручена Почетная грамота Правительства РФ.

Загруженный в 1980—1985 гг. административной и организационной работой заместителя директора ИЗиСП, предпочел перейти на чисто научную работу, где и завоевал еще больший авторитет мощными статьями, работой по руководству авторскими коллективами учебников, аспирантами, последней из которых стала в 2000 г. Н. В. Путило — семнадцатая по счету. Часто общавшиеся с А. В. Мицкевичем отмечают его необыкновенную интеллигентность, исключительную порядочность, умение дружить; он всегда был душой компании, ценил юмор, сам отличался остроумием, пользовался огромным уважением и любовью в коллективе Института¹.

Соратник А. В. Мицкевича профессор В. М. Сырых так объясняет переход от управленческой деятельности к научной: научная элита постоянно несла существенные потери от того, что наиболее способные, талантливые ученые переходили на штатную работу в государственные органы либо занимали руководящие должности в научных учреждениях, где наукой можно было заниматься лишь урывками, время от времени, как «хобби». Так, директор ВНИИСЗ И. С. Самощенко пытался сочетать подготовку научных работ с управленческими функциями. Он мог одновременно принимать посетителей, поток которых к нему как руководителю был достаточно полноводным, а в перерывах между посетителями писать научную работу. Однако, когда он стал заместителем министра юстиции, для занятий наукой не осталось времени даже в таком усеченном виде. Не сумел реализовать в полной мере свой научный потенциал и А. В. Мицкевич, издавший в 1960-х гг. две талантливо написанные монографии. В последующие тридцать с лишним лет он смог подготовить лишь отдельные главы в монографиях или учебниках и ряд статей, уделяя первостепенное внимание управленческим функциям в должности заместителя руководителя кафедры теории государства и права Академии общественных наук при ЦК КПСС, а потом заместителя директора ВНИИСЗ².

¹ См.: *Шелютто М. Л., Юртаева Е. А.* Очерк о А. В. Мицкевиче // Великая Отечественная война в истории и трудах Института законодательства и сравнительного правоведения / сост. С. А. Боголюбов, М. Я. Булошиников. М., 2011. С. 372; *Ноздрачев А. Ф.* Аффедевит об учителе (к 85-летию со дня рождения профессора И. С. Самощенко) // Государство и право. 2011. № 4. С. 50—56; *Юртаева Е. А.* Предисловие // *Мицкевич А. В.* Избранное. М., 2010; *Конохова Т. В.* Фронтвики А. В. Мицкевич, В. И. Никитинский, О. Э. Лейст — видные ученые-юристы // Журнал российского права. 2010. № 9.

² См.: *Сырых В. М.* О времени и правовой науке // Правовая наука и юридическая идеология России: Энциклопедический словарь биографий / отв. ред. В. М. Сырых. М., 2015. Т. 3. С. 11—12.

Роль А. В. Мицкевича как талантливого ученого и организатора науки отражается в «Страницах истории и очерках о научных школах Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (М., 2015). А. В. Мицкевич участвовал во многих значимых научно-практических мероприятиях, часто упоминается его имя вместе с соратниками в содержательных выступлениях на самые актуальные темы, демонстрирующие активность, напряженную организационную, научно-теоретическую жизнь ученого.

В феврале 1970 г. совместно со Свердловским юридическим институтом ВНИИСЗ провел в Свердловске теоретическую конференцию «Ленинские принципы социалистического хозяйствования и правовые проблемы экономической реформы». В конференции приняли участие ученые и практики-юристы из Свердловска, Москвы, Ленинграда, Саратова, Алма-Аты. На пленарном заседании было сделано восемь докладов, пять из них — учеными Института С. Н. Братусем, М. Г. Кириченко, А. В. Мицкевичем, О. Н. Садиковым, С. С. Каринским¹.

На ученом совете юридического факультета Ленинградского университета состоялось обсуждение книги «Подготовка и издание систематических собраний действующего законодательства», написанной сотрудниками Юридической комиссии при Совете Министров СССР и ВНИИСЗ. Авторский коллектив представляли А. С. Соминский и А. В. Мицкевич. Свою оценку книге дали преподаватели юридического факультета А. М. Каландадзе, М. Д. Шаргородский, Ю. К. Толстой, А. М. Кузнецов, Ф. М. Левиант, которые, отметив некоторые частные недостатки, в целом высоко оценили работу².

Широкое обсуждение Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде было проведено в декабре 1970 г. на расширенном заседании ученого совета МГУ, где доклад, посвященный Основам, сделал Н. Г. Александров, а в обсуждении доклада приняли участие ученые-юристы, в том числе представители Института И. С. Самощенко, К. П. Горшенин, А. В. Мицкевич³.

На расширенном заседании сектора общих проблем совершенствования законодательства ВНИИСЗ в 1970 г. была обсуждена ра-

¹ См.: Страницы истории и очерки о научных школах Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М., 2015. С. 188.

² См.: Кузнецов Э. В. Книга, которую ждали // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 23. М., 1970. С. 226; Страницы истории и очерки о научных школах Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. С. 191.

³ См.: Советское государство и право. 1971. № 5. С. 132—133.

бота А. М. Айзенберга «Правила социалистического общежития и их роль в советском обществе», опубликованная в научных трудах ВЮЗИ (т. XII, 1969 г.). В обсуждении приняли участие А. Ф. Шебанов (МГУ), Г. С. Котляревский (ВЮЗИ), Л. И. Загайнов (ИГиП АН), В. А. Рясенцев (ВЮЗИ), С. А. Пяткина, А. С. Пиголкин. А. В. Мицкевич подвел итоги обсуждения: работа была одобрена, марксистское определение права не позволяло считать эти правила нормами права, хотя признавалось, что они регулируют общественные отношения, поэтому сошлись на формулировке, что правила социалистического общежития являются социальными нормами, связанными с правом.

В 1971 г. была опубликована статья С. С. Алексеева, А. В. Мицкевича и И. С. Самощенко «Развитие и совершенствование советского законодательства». Она состояла из разделов: «Укрепление законности и правопорядка — закономерности социализма; взаимосвязь законности и законодательства советского государства»; «Законодательство и функционирование общественного организма»; «Пути и формы совершенствования законодательства»; «Демократизм советской законодательной деятельности». Главным в этой статье было положение, которое определило на долгое время работу многих научных работников Института: «Советские ученые создали немало работ, посвященных теоретическим проблемам систематизации законодательства. И хотя здесь сделано еще далеко не все, важно сейчас подчеркнуть другое: научные учреждения не могут стоять в стороне от практических работ по завершению инкорпорации советского законодательства, они должны активно включаться в самый процесс создания систематических собраний законодательства, чтобы оказать существенную помощь Министерству юстиции СССР и министерствам юстиции союзных республик»¹.

В 1971 г. вышла из печати книга С. С. Алексеева о социальной ценности права. Для ее обсуждения в ИЗиСП было проведено расширенное заседание секторов общих проблем совершенствования и применения законодательства, теории и методики правового воспитания и лаборатории правовой статистики и социологических исследований. Тема была необычной для правовой литературы того времени и поэтому вызвала живой интерес. В ее обсуждении приняли участие В. П. Казимирчук, А. Ф. Шебанов, В. А. Туманов, Е. А. Лукашева, В. С. Нерсисянц, А. В. Мицкевич. Большинство выступавших

¹ Советское государство и право. 1971. № 1. С. 100—107; Страницы истории и очерки о научных школах Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. С. 199.

положительно оценили книгу и предлагаемый аксиологический подход к праву. В 1972 г. выходят 26-й и 27-й выпуски «Ученых записок» Института и шесть выпусков бюллетеня информации о зарубежном законодательстве. Два были обзорными, 74-й подготовил А. В. Мицкевич, и посвящался он совершенствованию законодательства в Румынии.

Представительная научная конференция «Теоретические проблемы законотворчества социалистических государств» была организована во ВНИИСЗ в 1982 г. Работа шла в пленарном заседании, где было сделано пять докладов, и в секциях. На пленарном заседании доклады сделали директор Института К. Ф. Гуценко, который связывал совершенствование законодательства с XXVI Съездом КПСС; А. И. Лукьянов говорил о законотворчестве и наступающем 60-летию образования СССР; заместитель министра юстиции СССР И. С. Самощенко — о сводах законов СССР и союзных республик; директор ИГиП АН В. Н. Кудрявцев — о значении для правовой системы комплексной программы научно-технического прогресса; заместитель директора Института А. В. Мицкевич, курировавший секторы зарубежного законодательства, — о сравнительном изучении законодательства социалистических стран¹.

С изменениями структуры законодательных органов в Институте готовились проекты регламента парламента: в состав рабочей группы по их подготовке входили А. В. Мицкевич, А. С. Пиголкин. В ноябре 1990 г. начались обсуждения проектов Конституции РФ, подготовленных инициативной группой народных депутатов. В обсуждении участвовали сотрудники Института В. И. Васильев, В. А. Пертцки, Ю. А. Тихомиров, А. В. Мицкевич, Б. С. Крылов, Д. А. Ковачев, С. А. Боголюбов, В. В. Лапаева; членами Конституционного совещания РФ были А. В. Мицкевич, Р. М. Цивилев, Т. Г. Морщакова, О. И. Тиунов.

В мае 1991 г. состоялась ежегодная конференция молодых ученых, аспирантов и соискателей на тему «Право и рыночная экономика»: в ее первой части выступили аспиранты, вторая часть проходила в виде круглого стола по проблеме соотношения союзного и республиканского законодательства, возник вопрос о «войне» законов СССР и союзных республик, на опасность которой указал А. В. Мицкевич.

¹ См.: Некрасова Г. А. Задачи развития правовой науки // Советское государство и право. 1983. № 4. С. 133—135; Советское государство и право. 1983. № 5. С. 132—135; Страницы истории и очерки о научных школах Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. С. 222.

Трудно бывает разграничить выдающуюся деятельность научного сотрудника Института А. В. Мицкевича (которому в 2022 г. исполнилось 100 лет) как теоретика российского правотворчества и как организатора науки — обе эти стороны совмещались в одном незаурядном человеке и дополняли друг друга, позволяя видеть в нем создателя российского права, наследника идей М. М. Сперанского.

А. Х. Саидов

Тенденции развития современного законодательства Нового Узбекистана

Граф М. М. Сперанский вошел в историю как основатель российской юридической науки и кодификации законодательства. Если в Европе в это историческое время витал дух Кодекса Наполеона, то в России — идеи М. М. Сперанского о необходимости создания правового государства. Они привели к формированию основ законодательства и гражданской службы, разделению властей и защите прав человека.

Спустя два столетия либеральные воззрения Сперанского о развитии и систематизации законодательства остаются актуальными для многих стран и регионов.

Пятилетняя Стратегия развития Нового Узбекистана предусматривает принятие мер модернизации процессов нормотворчества, обеспечения безусловного исполнения актов законодательства.

Стратегия предусматривает разработку *Концепции развития законодательства Республики Узбекистан*. В том числе сокращение круга государственных органов с полномочием принятия ведомственных нормативных правовых актов, а также продолжение работ по оптимизации количества данных актов.

Принимаются меры по дальнейшему развитию *системы «Электронное правительство»*, доведение доли электронных государственных услуг до 100% и устранение бюрократии путем цифровизации делопроизводства в государственных органах в рамках проекта «Цифровой орган».

Правовая система новой государственности. Тридцать лет назад народ Узбекистана поставил перед собой цель построения в своей стране справедливого общества, свободной и благополучной жизни. Этот процесс проходил сложный и тернистый путь развития.

Как гласит латинское изречение, «*viam supervadet vadens*» («дорогу осилит идущий»).

Узбекский народ с достоинством и мужеством преодолел эту дорогу.

Независимость создала политико-правовую основу для формирования в нашей стране подлинно демократического парламента. Сегодня сформирован демократический национальный парламент для принятия законов в интересах народа, а его роль и влияние в системе органов государственной власти были усилены.

За годы независимости принята Конституция, создана правовая основа избирательной системы, обеспечивающая свободное волеизъявление нашего народа.

Республика Узбекистан как суверенное государство заняла достойное место в мировом сообществе. Заложены основы современной государственности, сформирован конституционный строй. Созданы три независимые ветви власти — законодательная, исполнительная и судебная. *Построено в полном смысле слова конституционное государство.*

Создана необходимая политико-правовая, социально-экономическая и организационно-институциональная база.

В настоящее время в нашей стране также происходит важный процесс экономического, политического, культурного и духовного возрождения. С этой точки зрения появились новые термины «*Новый Узбекистан*» и «*Третий Ренессанс*», которые также вошли в обиход академического сообщества.

28 января 2022 г. Указом Президента Узбекистана утверждена *Стратегия развития Нового Узбекистана на 2022—2026 годы*, включающая следующие семь приоритетных направлений:

1) построение гуманного государства путем возвышения чести и достоинства человека и дальнейшего развития свободного гражданского общества;

2) превращение принципов справедливости и верховенства закона в основополагающее и необходимое условие развития страны;

3) ускоренное развитие национальной экономики и обеспечение высоких темпов роста;

4) проведение справедливой социальной политики, развитие человеческого капитала;

5) обеспечение духовного развития и поднятие данной сферы на новый уровень;

б) подход к глобальным проблемам исходя из национальных интересов;

7) укрепление безопасности и оборонного потенциала страны, ведение открытой, прагматичной и активной внешней политики.

Стратегия развития Нового Узбекистана является национальной «дорожной картой» по реализации Целей устойчивого развития ООН.

Как отмечает Президент Узбекистана, «Новый Узбекистан — это государство, главной целью которого является обеспечение свободной, благоустроенной и благополучной жизни нашего многонационального народа. Это государство, развивающееся в строгом соответствии с общепризнанными нормами в области демократии, прав и свобод человека, опирающееся на принципы дружбы и сотрудничества с международным сообществом»¹.

О количественной и качественной характеристиках законодательства свидетельствуют следующие данные.

За 30 лет принято 1079 законов, из них действующие 869, ратифицировано 227 международных договоров.

В рамках Стратегии действий принято более 300 законов, 4 кодекса, более 4 тыс. указов и постановлений Президента. Из 16 поправок в Конституции девять приняты за последние четыре года. В целом объем принимаемых законов увеличился в 2,5 раза.

Сегодня мы должны решительно продолжить курс демократических реформ и довести их до логического завершения. Важно, что для выполнения такой масштабной и ответственной задачи необходимы ресурсы академического сообщества. Именно поэтому в системе Академии наук образован новый Институт государства и права.

Политика Нового Узбекистана в сфере прав человека. Узбекистан превратился из объекта критики в активного участника правозащитного движения. В стране ликвидирован детский и принудительный труд. Узбекистан исключен из списка «стран, вызывающих озабоченность».

Все эти примеры свидетельствуют о том, насколько взаимосвязаны и взаимодополняемы внутренняя и внешняя политика. Самое важное, что такая гармония внутренней и внешней политики способствует обеспечению интересов нашего народа.

¹ Новый Узбекистан — страна демократических преобразований, больших возможностей и практических дел: Президент Республики Узбекистан Шавкат Мирзиёев ответил на вопросы главного редактора газеты «Янги Ўзбекистон» Салима Дониёрова // Правда Востока. 2021. 19 авг.

Автор концепции ненасилия Махатма Ганди говорил: «Мы сами должны стать теми переменами, которые хотим увидеть в мире»¹.

Сегодня Узбекистан благодаря своей дальновидной политике стал активным участником политических процессов в регионе и мире. Сотрудничество с Организацией Объединенных Наций, Межпарламентским союзом, Европейским союзом, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе, Шанхайской организацией сотрудничества, Содружеством Независимых Государств, Исламской организацией сотрудничества и другими международными и региональными структурами вышло на качественно новый уровень.

Страна стала членом Совета сотрудничества тюркоязычных государств, получила статус наблюдателя при Евразийском экономическом союзе.

Узбекистан первым из государств Центральной Азии создал систему национальных институтов по правам человека, которая включает парламентского омбудсмана, детского омбудсмана, бизнес-омбудсмана и Национальный центр по правам человека.

В июне 2020 г. впервые принята и последовательно реализуется Национальная стратегия Узбекистана по правам человека. Она предусматривает реализацию рекомендаций Совета по правам человека и договорных комитетов ООН. При принятии Национальной стратегии учитывалось мнение не только экспертных кругов, но и широкой общественности и международных организаций.

Узбекистан поддерживает активный и конструктивный диалог с уставными и договорными органами, специализированными учреждениями ООН и специальными процедурами Совета ООН по правам человека. Страну посетили Верховный комиссар ООН по правам человека и два специальных докладчика.

Правительство своевременно представляет периодические доклады о реализации основных международных договоров по правам человека, а также о последующих мерах по выполнению рекомендаций договорных органов (более 40 национальных докладов).

В Узбекистане более половины населения составляет молодежь, многое делается для того, чтобы каждый молодой человек смог занять достойное место в обществе и реализовать свой потенциал. Принята Концепция «Молодежь Узбекистана-2025», действуют молодежные парламенты, Агентство по делам молодежи.

¹ Философия ненасилия Махатмы Ганди. Сорок мудрых цитат. URL: <https://psiholog.mirtesen.ru/blog/43556490122/Filosofiya-nenasiliya-Mahatmyi-Gandi.-Sorok-mudryih-tsitat>.

В августе 2020 г. под эгидой ООН проведен Самаркандский форум, посвященный правам молодежи. В 2022 г. провели Всемирную конференцию по правам молодежи.

Впервые в своей истории Узбекистан был избран членом Совета по правам человека ООН и успешно участвовал в его 46-й сессии, проходившей 22 февраля 2021 г. в формате видеоконференции.

Инициатива о принятии Международной конвенции о правах молодежи, выдвинутая Президентом Узбекистана с высокой трибуны Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, с большим интересом поддерживается мировым сообществом.

Узбекистан активно участвует во Всемирной программе ООН в сфере обучения правам человека. Реализуются Национальная программа действий по реализации положений Декларации по образованию и воспитанию в области прав человека ООН.

Совместно с Управлением Верховного комиссара по правам человека планируется проведение Глобального форума «Образование в области прав человека».

Узбекистан также намерен продолжать содействовать созданию регионального механизма по правам человека в Азиатском регионе. В связи с этим создана постоянно действующая площадка — Самаркандский форум по правам человека.

В мире не существует универсальной модели развития, одинаково подходящей на одном и том же историческом отрезке для всех государств. Печальный опыт ряда стран наглядно показывает, что попытки навязывания «унифицированных стандартов» демократического развития, без учета конкретных исторических, социальных и других аспектов, а также национальных и религиозных традиций, контрпродуктивны.

Узбекистан всегда готов к широкому и взаимовыгодному сотрудничеству со всеми странами мира и практическому диалогу по вопросам обеспечения и защиты прав человека.

Заканчивая, приведем слова великого Гёте: «Решение любой проблемы — новая проблема». Решать ее эффективно можно только совместными усилиями. Поэтому остаются важными для нас слова французского классика и летчика Антуана де Сент-Экзюпери, который писал: «Самое ценное для нас — это человеческое общение» («Маленький принц»). Это особенно ценно в условиях пандемии.

В завершение — цитата профессора Д. И. Каченовского: «Пора понять, что наука обширна и глубока, что не каждому дано в ней владеть, что она разрабатывается преемственно. Самое деятельное

и добросовестное поколение вносит скромную долю в капитал, добываемый усилиями нескольких веков... Есть еще другой способ быстро двигать науку вперед, очень питательный для самолюбия и ослепительный для невежества. Искусство пробиваться чужими трудами и выдавать их за собственные давно достигло в России великого совершенства...»¹.

На наш взгляд, современная юридическая наука ушла не далеко от этого состояния. Настало время все переоценить критически и взвешенно, чтобы выйти на устойчивый путь развития. При этом, как говорят в народе, «спешить медленно».

¹ Курс международного права профессора Д. И. Каченовского. Часть первая. Харьков, 1863. С. XX.

Раздел III

КОНСТИТУЦИОННОЕ ОБУСТРОЙСТВО РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Н. С. Бондарь

Конституционализм, опередивший Конституцию: в поиске баланса между модернизмом и консерватизмом

Логичным и весьма значимым представляется тот факт, что в рамках IX Общероссийского годового собрания теоретиков права, посвященного 250-летию со дня рождения М. М. Сперанского, работала в том числе секция (№ 2), тематика которой была посвящена вопросам конституционного обустройства России. В этом усматривается признание исторических заслуг М. М. Сперанского в постановке и практическом решении самых различных, фундаментальных по своему характеру вопросов реформирования законодательства, обновления системы организации государственной власти, губернского и местного управления в пределах огромных территорий Российской Империи, осуществления правосудия и многих других вопросов, которые сегодня по праву можно квалифицировать как проблемы конституционно-правового уровня.

1. В ряду многочисленных трудов М. М. Сперанского конституционно-устройственной ориентации, пожалуй, на первое место можно поставить статью «О коренных законах государства»¹, а также «Введение к Уложению государственных законов»². Само содержание, основной смысл этих работ (где предпринята новаторская попытка раскрыть «свойства» и «предметы» коренных законов, предложить их системное видение, выделить и обосновать «внутреннее» и «внешнее» правление и т. д.) не оставляет никаких сомнений, что понятие «коренные законы» тождественно нынешнему пониманию основных, конституционных актов государства.

¹ См.: *Сперанский М. М.* Избранное. М., 2010. С. 194—216.

² Там же. С. 306—366.

В этом плане не будет преувеличением сказать, что благодаря своему доктринальному, научно-теоретическому, духовному потенциалу, практическому вкладу в реформирование российской государственности М. М. Сперанский по праву может считаться одним из «отцов-основоположников» национального российского конституционализма. Мы имеем в виду не только значение его идей, равно как и практических заслуг, в историческом, ретроспективном плане, но и возможность использования наследия М. М. Сперанского для более глубокого понимания современного конституционно-правового состояния России, оценки исторических предпосылок и перспектив дальнейшего развития российской государственности в условиях современных вызовов, с которыми столкнулась Россия¹.

В связи с этим, правда, неизбежно возникает закономерный вопрос: в какой мере обоснованно рассматривать М. М. Сперанского в качестве одного из основоположников, классика отечественного конституционализма в отсутствие в тот период российской истории самой по себе конституции как основного закона государства? Предполагает ли это, что возможно становление, развитие конституционализма в отсутствие юридической конституции?² В каком соотношении находятся конституционализм и конституция как основной закон государства? Если же перебросить мостик соответствующей проблематики на современные процессы модернизации юридической Конституции России, развития национального конституционализма, перечень вопросов

¹ В качестве конкретного примера достаточно вспомнить одну из значимых конституционных поправок 2020 г., связанную с учреждением Государственного Совета РФ (п. «е⁵» ст. 83 Конституции РФ). Известно, что именно Сперанскому принадлежала идея создания в 1810 г. этого органа, определение его статуса (см.: *Сперанский М. М. Записка «О необходимости учреждения Государственного Совета»* // РГИА. Ф. 1148. Оп. 1. 1810. Д. 16. Л. 1, 2). Не менее жизненными оказались идеи Сперанского о Сенате как правительствующем и судебном органе. См.: *Сперанский М. М. «Примечания» о Сенате* // *Сперанский М. М. Избранное*. С. 229—234.

² В данном контексте, как и в целом по тексту статьи, проблема конституционализма рассматривается в соотношении именно с юридической конституцией. Следует, однако, учитывать, что имеется также понятие фактической конституции как системы реальных общественных отношений, выражающих действительное соотношение сил в стране; в этом качестве фактическая конституция характерна для любого государства независимо от наличия юридической конституции. Не касаясь исторических предпосылок и теоретических подходов к анализу данной проблемы, представляется важным отметить, что фактическая конституция в рассматриваемом аспекте представляет собой систему наиболее значимых отношений, складывающихся по поводу власти, собственности и свободы; в этом качестве они представляют собой предмет конституционного права, получают (по крайней мере в конечном счете) оформление в юридической конституции. См.: *Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия*. М., 2011. С. 55—58.

можно умножить. В частности, уместна постановка вопроса о том, кого «опережает» в нынешних условиях конституционных преобразований России: конституционализм — юридическую Конституцию или Конституция — теорию и практику конституционализма. Как соотносятся в этом контексте конституционный модернизм и консерватизм? Возможно ли их «примирение», причем не только (и не столько) политическое, но и юридическое, конституционно-правовое?

Представляется, что научное и практическое наследие М. М. Сперанского во многом содержит методологические ключи поиска ответов на указанные вопросы.

Признанием самого факта, что М. М. Сперанский стал творцом многих идей доктринального и в определенной мере онтологического (государственно-строительного) отечественного конституционализма, опередившим — не только чисто в хронологическом плане — юридическую конституцию, был дан ответ, возможен ли конституционализм без юридической конституции.

И это вполне естественно: никакой линейности, формально-юридической последовательности, в том числе в хронологическом плане, в конституционном «взрослении» России не было. Сама постановка вопроса о соотношении конституционализма и юридической конституции в их пространственно-временном развитии той или иной конкретной национальной государственности, равно как и о соотношении стабильности и динамизма, консерватизма и модернизма в таком развитии, предполагает необходимость исследования соответствующих вопросов с учетом всего многообразия внутренних и внешних условий такого развития страны, мировоззренческих, научно-доктринальных особенностей осознания и практической реализации идей государственно-правового развития. Это было характерно всегда; тем более важно для нынешних условий, имея в виду, что, с одной стороны, современная эпоха характеризуется глобальными, нередко труднопредсказуемыми политическими, социально-экономическими преобразованиями, порождающими, в свою очередь, глубокие кризисные явления в системе конституционализма, которые охватили как структурные, функциональные, так и нормативно-правовые, аксиологические начала классических институтов конституционной демократии. С другой стороны, «рассинхронизация» в развитии институтов современного конституционализма и юридической конституции в современных условиях усиливается, что объективно порождает потребность в неких «компенсаторных» нормативно-правовых механизмах конституционного (высшего юридического) значения, к которым сегодня от-

носятся, например, решения органов конституционного правосудия, распространяющие прямое действие на конституционно значимые отношения нормы-принципы, нормы-презюпции, нормы программного характера, правовые обыкновения, другие нетипичные конституционно значимые источники права.

При этом судьба российской Конституции, история ее юридикации отражает общую сложную, противоречивую судьбу нашего Отечества, которая во многом представляет собой непрерывный процесс преодоления социальных противоречий: между национальными институтами общинной демократии и российскими традициями сильной центральной власти в различных формах ее проявления (монархического абсолютизма, партийно-государственного тоталитаризма, просвещенного авторитаризма и т. п.), между российской духовностью, национально-религиозными идеалами справедливости и пренебрежением к юридическому закону, правовым нигилизмом на всех уровнях общественно-государственной пирамиды (что уходит своими корнями в наше прошлое). Это в полной мере отразилось и на историческом процессе становления российского конституционализма, равно как и на его содержательных нормативно-правовых характеристиках.

2. Формирование, развитие во многом сакральных идей конституционализма в отсутствие конституции как юридического акта, отрыв этих идей, конституционной по своей сути идеологии от юридической формы способствовали тому, что в правовом, в том числе конституционном, мировоззрении нередко утверждались утопические, во многом мифологизированные представления о государственной организации власти, свидетельством чего являются идеи дворянского, правительственного или придворно-бюрократического конституционализма и т. п.

Таким образом, тот факт, что Россия на протяжении длительного исторического периода не имела своей юридической конституции, отнюдь не свидетельствует о том, что она находилась вне мирового конституционного прогресса. Другое дело, что далеко не все прогрессивные, конституционно значимые идеи были востребованы реальными политическими условиями России. Известно, что даже самые лучшие юридические конструкции реализуются не сами по себе, а через деятельность конкретных лиц, от которых зависит претворение в жизнь тех или иных формально-юридически признаваемых принципов и ценностей. Это в полной мере получило подтверждение в противоречивой биографии М. М. Сперанского.

Вместе с тем выработка научно-теоретических, доктринальных начал российского конституционализма задолго до появления конституции как юридического акта государственной власти отнюдь не является уникальным, характерным только для России историческим процессом формирования конституционализма. В той или иной мере это было присуще многим другим странам, что вполне естественно: процессу юридического оформления, принятия конституции неизбежно предшествовала, в тех или иных формах, выработка ее доктринальных начал; ведь право и закон говорят на доктринальном языке¹. Другое дело, — и это следует признать со всей очевидностью, — что в России временной разрыв между научно-теоретическими идеями конституционализма и их юридическим оформлением оказался слишком продолжительным, фактически он растянулся на два с половиной столетия, вплоть до начала XX в., если иметь в виду, что лишь Манифест 17 октября 1905 г. и Свод основных государственных законов Российской Империи 23 апреля 1906 г. знаменовали собой государственно-правовое оформление, по крайней мере в пределах задач ограничения самодержавия, важных для того времени идей конституционализма.

Следует учитывать и тот факт, что в условиях традиционной для России романо-германской системы права вряд ли есть основания говорить о существенном значении в этот период конституционной, особенно судебной, доктрины в системе российского конституционализма². При этом очевидно, что действенность идей конституционализма, их влияние на политико-правовую жизнь общества и государства определяются не формально-юридическими обстоятельствами и самой по себе правовой системой, в том числе фактом наличия или отсутствия юридической конституции или ее «возрастом» и т. п.; есть более глубинные, национально-исторические, социокультурные истоки доктринального, нормативно-правового, политико-мировоззренческого, практико-устроительного конституционализма. Не случайно при определенных условиях юридической конституции как основного закона государства вообще может не быть, что подтверждается, например, историей британского конституционализма.

3. Одновременно при оценке движения России к реальному конституционализму и формально-юридической конституции следует учитывать существенные особенности российского доктринального консти-

¹ См.: *Нерсесянц В. С.* Общая теория права и государства: учебник для юридических вузов и факультетов. М., 1999. С. 383.

² Подробнее об этом см.: Судебные доктрины в российском праве: теория и практика / отв. ред. *В. В. Лазарев, Х. И. Гаджиев.* М., 2021.

туционализма. *Первая* среди них связана с принадлежностью России к романо-германской (континентальной) системе права, что не только влияет на роль доктринальных начал в правовой системе, но и предопределяет тот факт, что конституционализм обретает свою реальность лишь тогда, когда он как идея, научно-теоретическая доктрина воплощается в действующей системе законодательства, направляемой базовым элементом правовой жизни — юридической конституцией. В этом плане не случайным был большой интерес М. М. Сперанского к развитию и особенно к систематизации законодательства, его кодификации; выдающимся итогом данного направления деятельности стала подготовка под руководством М. М. Сперанского свода законов Российской Империи (в 15 томах). *Вторая особенность*: доктринальные идеи конституционализма в России изначально формировались с ориентацией не на механическое заимствование западноевропейских идей, а во многом на национальную специфику российского общественного и государственного уклада жизни. Принципиальное значение имело в этом плане утверждение таких особенностей российского доктринального конституционализма, как высокий удельный вес нравственно-этических начал в нормативно-правовом регулировании (включая религиозные, национально-этнические регуляторы многонационального, многоконфессионального состава народов Российской Империи). В обозначенном аспекте следует учитывать и генезис ценностных ориентиров взаимоотношений государственной (публичной) власти и личности; в отличие, например, от англосаксонской системы, для которой изначально, генетически были характерны *ценности утилитаризма* с ориентацией на экономические факторы прагматизма, выгоды, подкрепляемые требованиями формально-юридического равноправия, главным нормативно-доктринальным критерием юридического оформления отношений власти и личности в российском обществе была *категория справедливости*. Эти национальные ценностные подходы, характерные для России, в том числе в ее «доконституционный» период, подкреплялись приоритетом коллективизма в соотношении с индивидуализмом, первенством требований равенства и справедливости по отношению к свободе.

В этом плане *конституционализм в России*, где, по словам Н. А. Бердяева, «...демократия должна быть одухотворена, связана с духовными ценностями и целями»¹, *изначально формировался не только как поли-*

¹ Бердяев Н. А. Судьба России. Опыты по психологии войны и национальности. М., 1990. С. 227—228.

тико-правовая, но и как нравственно-этическая категория. Одновременно сами конституционные принципы справедливости, равенства, которыми определяется в том числе характер отношений между властью и свободой, вполне оправданно рассматривать как юридические формы реализации соответствующих нравственно-этических начал, утверждение духовного суверенитета общества и государства (в действующей Конституции это получает прямое оформление посредством преамбулы, ч. 1 ст. 3 в нормативном единстве со ст. 13, 14, 69 в новой редакции Конституции и др.).

Однако весьма сомнительным является представление о том, что конституционализм, будучи достижением немногих и избранных, мог сформироваться лишь в определенных исторических условиях, «под влиянием протестантского христианства, вместе с развитием капитализма»; в то же время Россия относится к странам, которые устраивали конституционный правопорядок, пользуясь обширными заимствованиями», и в этом плане «наша страна не входит в число соавторов этого правового изобретения, а, напротив, выглядит его реципиентом»¹. Но согласиться с тем, что как в XIX в., так и на протяжении длительной последующей истории (например, в советский период) в России «не существовало конституционализма в современном его понимании»², означало бы в конечном счете, что следует безоговорочно признать лишь западный вариант конституционализма; Россия же (с ее православием, а не протестантизмом, с идеями и традициями коллективизма, а не индивидуализма и т. п.) «не доросла» до конституционализма. «Отказывая» нашему государству в праве на отечественный конституционализм (например, XIX в. или советского периода), мы с таким же «успехом» должны отказать в этом праве едва ли не большей части населения мира (включая Китай, а заодно и Индию, страны Африки и т. д.).

Нет сомнений, что конституционализм — понятие не только универсальное, глобальное, но в не меньшей степени и национальное, социокультурное, что подтверждается всем творческим наследием М. М. Сперанского. Заслуживает внимания мнение, что весь смысл реформаторских проектов Сперанского заключается не в поиске готовых форм правления, несвойственных национальному пути развития,

¹ Арановский К. В. Конституционная традиция в российской среде. СПб., 2003. С. 393.

² Должиков А. В. Соразмерность как общеправовой принцип в конституционном правосудии России (на примере основных социальных прав): дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2022. С. 57.

а, наоборот, в совершенствовании исторически сложившихся в России основ, которые были искусственным образом отброшены в ходе насильственных преобразований Петра I и его последователей¹. Поэтому глубоко ошибочными представляются — если оценивать в методологическом русле наследия М. М. Сперанского — представления о том, что именно рецепция конституционных идей являлась для России едва ли не главным фактором модернизации российской государственности.

4. Ключ к развитию, обновлению правовых институтов государственности необходимо искать не в перспективах и возможных предпосылках переноса моделей конституционного обустройства отдельных государств на другие, а в *поиске оптимального для национальной государственно-правовой системы соотношения модернизма и консерватизма*, что напрямую вытекает из практического опыта М. М. Сперанского.

В этом плане представляются в качестве наиболее актуальных, методологически значимых для российской национальной конституционно-правовой теории вопросы о политико-идеологических истоках, предпосылках государственной модернизации, о том, является ли модернизм прерогативой, уделом либерализма или модернизм мог иметь (в частности, в условиях формирования российского национального конституционализма) и оттенки консерватизма. На эти вопросы — не только имеющие ретроспективное, историческое значение, но весьма актуальные в современных условиях конституционных преобразований — также находим ответы в теоретическом и практико-устроительном наследии М. М. Сперанского. Речь идет о том, что одна из главных особенностей его творческого почерка — редкая, уникальная способность органически сочетать, соединять национальное и универсальное, традиции и новации, консерватизм и модернизм. Это обстоятельство с особой силой актуализирует его наследие в отношении соответствующих проблем в сегодняшних условиях российской истории.

Нельзя, правда, не отметить, что до сегодняшнего дня не прекращается дискуссия на предмет того, кем в действительности был М. М. Сперанский — традиционалистом или модернистом, консервативатором или либералом². В чем основные предпосылки этих споров?

¹ См.: Парсамов В. С. Михаил Михайлович Сперанский (вступительная статья) // Сперанский М. М. Избранное. С. 29—30.

² Подробнее об этом см.: Тимошина Е. В. Рукописное наследие М. М. Сперанского как источник исследования его правового мировоззрения // Правоведение. 2001. № 3;

Представляется, что здесь важно учитывать по крайней мере два обстоятельства. С одной стороны, в части самих по себе планов государственного переустройства России вряд ли можно сомневаться в том, что он по праву вошел в историю как решительный, в чем-то бесстрашный реформатор. С другой стороны, М. М. Сперанский как государственный деятель, а не кабинетный мыслитель был ярко выраженным прагматиком; решая вопросы о путях, способах реализации планов государственного переустройства, он проявлял вполне оправданные качества взвешенного, осторожного, в чем-то консервативного политика.

Все это порой воспринималось в конечном счете как некая внутренняя противоречивость личности М. М. Сперанского, хотя в действительности речь должна идти прежде всего о поиске наиболее оптимальных, в чем-то компромиссных (без этого невозможна политика!) путей реализации намеченных планов. Так, в сопроводительном письме к «Введению к Уложению государственных законов» М. М. Сперанский писал: «Существенные правила вводимого порядка должны состоять в том, чтобы не терять времени, но избегать всякой торопливости...»¹. В этом плане, пожалуй, наиболее оправданной может быть портретная политико-правовая характеристика М. М. Сперанского как «консервативного новатора» или, что практически то же самое, «либерала-консерватора» с его ориентацией на проведение мирных, постепенных реформ при сохранении сильной центральной власти, поиск баланса несовпадающих политических интересов, решение конфликтов путем согласия. В духе соответствующих подходов М. М. Сперанский формулирует в записке «Порядок и его следствия в государстве» достаточно глубокую идею по поводу того, что старый порядок хорош уже в силу того, что существует долгое время и потому удобен для населения. «Порядок постоянный и продолжительный превращается, наконец, в судьбу — в необходимость физическую»².

5. Все эти идеи, убежденность М. М. Сперанского, что «реформы необходимы не ради какого-либо прогресса, но для сохранения существующего государственного строя и предотвращения его революци-

Томсинов В. А. Светило российской бюрократии. Исторический портрет М. М. Сперанского. М., 2013.

¹ *Сперанский М. М.* Проекты и записки. М.; Л., 1961. С. 143—221.

² См.: *Сперанский М. М.* Порядок и его следствия в государстве // В память графа Сперанского. 1772—1872. СПб., 1872.

онного слова»¹, весьма современны. Соединение модернизма и стабильности, новаторства и консерватизма — это, пожалуй, то, чего недостает в современном развитии отечественного конституционализма. Определенным подтверждением этого являются и конституционные поправки 2020 г.

Безусловное понимание и признание Конституции как единого нормативного правового акта, все нормативные положения которого находятся в строгой системной взаимозависимости, предполагает, что внесение тех или иных поправок концептуального характера в отдельные ее структурные части не может не влиять на нормативное содержание всей системы конституционного регулирования, включая и те структурные части Конституции, которые закрепляют наиболее важные, фундаментальные начала конституционного обустройства и выражают так называемые вечные конституционные идеалы. Динамизм нормативного содержания соответствующих конституционных положений свидетельствует, что не все «вечное» неизменно².

Одновременно это по-новому ставит вопросы о соотношении конституционализма и юридической Конституции, в частности, с точки зрения того, «кто кого опережает». Если на начальных этапах формирования национального российского конституционализма (в том числе в период деятельности М. М. Сперанского) в авангарде государственно-правового обустройства был доктринальный конституционализм, то принятые в 2020 г. важные, значимые для всей системы конституционно-правового регулирования (как и для конституционно-правовой законодательной техники) поправки к Конституции ставят перед юридической наукой необходимость доктринального уяснения, обоснования новых явлений позитивного нормативно-правового конституционализма. Очевидно, что в этом проявляются позитивные начала активного, опережающего влияния юридической Конституции на национальную систему конституционализма и на всю правовую систему. Этим, однако, не исчерпываются возможные характеристики и оценки ситуации, когда по тем или иным причинам, включая политические, текст Основного закона отрывается от фактической конституции общества и государства, опережает доктринальную составляющую национальной системы реального конституционализма.

¹ Сперанский М. М. Порядок и его следствия в государстве. С. 847—848.

² Подробнее об этом см.: Бондарь Н. С. «Вечные» конституционные идеалы: насколько они неизменны в меняющемся мире? // Государство и право. 2020. № 6. С. 20—34.

Конституционно-правовые взгляды М. М. Сперанского в зеркале современных представлений о международной правосубъектности

1. Заявленную тему, несмотря на предполагаемый симбиоз в оценках разнодисциплинарных и разноотраслевых вопросов, полагаем удачной по следующим причинам. Во-первых, она позволяет посмотреть на труды М. М. Сперанского с учетом современного языка и категорий науки при оценке юридической модели государства. Во-вторых, тема содействует преемственности сделанных оценок в истории отечественного правоведения на основе трудов ученого в части позиций развития общественно-правового уклада, которые с уверенностью можно охарактеризовать как конституционно значимые. Так, в отношении рукописи М. М. Сперанского «Введение к Уложению государственных законов» профессор В. Д. Зорькин отметил, что в этом документе Сперанский «сформулировал основанную на идеологии конституционализма концепцию государственных преобразований»¹. Профессор С. А. Авакьян справедливо отмечает, что «идеи конституции и конституционализма известны России еще с начала XIX века»² как раз благодаря высказываниям и трудам таких деятелей.

Подчеркнем: в настоящее время редко вызывает сомнение то, что не каждая юридическая модель государства рассматривается как сочетаемая с конституционной моделью устройства. Можно сказать, признается их совпадение, но не отождествление, понятийным показателем, в частности, служит проблематика конституционного строя (терминологически устанавливаемая гл. 1 Конституции РФ), в целом представляющего собой органическое единство государственного и общественного строя, базирующееся на принципах их взаимодействия и отражающее представление о фундаментальной роли Конституции³.

¹ Зорькин В. Д. Концептуальные основы кодификации российского законодательства: тезисы доклада Председателя КС РФ на Международных правовых чтениях им. М. М. Сперанского «Кодификация российского законодательства». (Санкт-Петербург, 1 октября 2010 г.). URL: <http://www.ksrf.ru/ru/news/speech/pages/ViewItem.aspx?ParamId=38>.

² Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2000 г. URL: <https://constitution.garant.ru/science-work/modern/1776651/chapter/948c9c0734b6e944a4727660f2d5a027>.

³ Справедливо отмечается, что конституционный строй — отраженные в конституции и реально существующие устои жизни общества и государства. В настоящее время данная проблематика получила определенную универсализацию в связи с рядом

В трудах М. М. Сперанского эта идея («несовпадения») проходит красной нитью — очевиден самобытный и уникально-прогностический подход к модели государства (ее регулирования) с позиции проблематики конституционализма (особенно в труде «Руководство к познанию законов»¹). Предложенная им юридическая модель государственно-общественного устройства вполне отвечает современным ракурсам конституционализма, получающим отражение в конституционных текстах. В числе таких направлений в трудах данного ученого можно выделить следующие. Во-первых, речь идет о его суждениях о праве в целом и «праве верховном», хотя и неограниченном в самодержавии, но имеющем «пространство и силу», основанных на «правде» (которая, в свою очередь, рассматривается обусловленной ее нравственными и рациональными (разумными) основаниями)². Во-вторых, реформирование юридической модели устройства особенно связывается им с темой кодификации правового регулирования, в связи с чем делается акцент на установлении критериев — принципов такой кодификации, в основе которых предлагается решение социальных проблем. В-третьих, механизм государственной власти предлагается развивать с акцентом на особенности регламентации порядка деятельности государственных учреждений, в основе которого лежит принятие соответствующих законов. Немаловажное значение при этом придается таким знаковым темам, как судебное устройство и институт общественного контроля (основанный на учете «общего мнения»).

2. В настоящее время вряд ли могут быть сомнения, что отправной точкой юридической модели государства, обусловленной проблематикой конституционализма, является комплексный взгляд на правосубъектность в конституционном праве. В конечном счете конституционно-мировоззренческой идеей является признание субъектами конституционно-правовых отношений общности (народа), индивидуального субъекта (физических, юридических лиц), государства (представлен-

критериев, в числе которых идея народного суверенитета, признание высшей конституционной ценностью человека, его прав и свобод. См.: *Авакьян С. А.* Конституционный лексикон. Государственно-правовой терминологический словарь. М., 2015. С. 393.

¹ URL: http://dugward.ru/library/katalog_alfavit/speranskiy.htm.

² В этом отношении справедливо признать оценку направленности учений М. М. Сперанского в той части, что «он стоит у истоков консервативной традиции русской правовой мысли, в рамках которой им было создано оригинальное правовое учение, всесторонне объясняющее феномен права в его историческом развитии и многоуровневом бытии — психологическом, социальном, нормативном» (*Томсинов В. А.* М. М. Сперанский о технологии проведения государственных преобразований // URL: <http://tomsinov.com>).

ного традиционными субъектами публичного права или публично-правовыми образованиями). Такой подход объективирован типичной конструкцией современных конституций, начальными положениями которых критерием (принципом) конституционного строя объявляется идея народного суверенитета¹. Также они включают регламентацию объема основных прав и их гарантий. Распространенной формулой оценки такого установления можно считать то, что «[учредительные свойства конституционного регулирования] выражают суверенитет народа и государства»².

Проблематика субъекта права как *conditio sine qua non* при определении юридической модели государства хотя прямо не обозначалась, но отчетливо намечалась и в трудах М. М. Сперанского, однако в определенно условном ключе. С одной стороны, при обозначении правил — установлений «в составе союзов и общезитий» им предусматривалась первичность идеи «свободы личности» (при осмыслении ее с позиции прежде всего внутренних обязанностей и «самостоятельности»³); также он отмечал значение для конституционного включения идеи «прав народов»⁴. С другой стороны, «гражданские свободы» рассматривались им не в контексте общей, но в аспекте исключительной правосубъектности (привилегий) — в связи с сословной принадлежностью (именуемой «различие состояний»⁵).

¹ Например, согласно ст. 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»».

³ См.: URL: http://dugward.ru/library/katalog_alfavit/speranskiy.htm.

⁴ Так, М. М. Сперанский признавал: «Из общего плана внутреннего государственного управления, выше изображенного, видно, что Уложение есть часть государственного постановления или конституции, содержащая в себе общие законы... Из сего следует, что Уложение должно быть основано на существующих правах народа или, по крайней мере, должно предполагать их существующими» (*Сперанский М. М. Отрывок о Комиссии Уложения // Сперанский М. М. Проекты и записки. М.; JL., 1961*). Граф Строганов (из «Негласного совета») в записке «О состоянии нашей конституции» объяснял значение слова «конституция»: «...конституция есть законное признание прав народа и тех форм, в которых он может их осуществлять. Для укрепления действительности этих прав необходимо иметь гарантию, чтобы посторонняя власть не препятствовала их осуществлению... Конституцию можно разделить на три части: установление прав, способ осуществления их и гарантия». Цит. по: *Томсинов В. А. М. М. Сперанский о технологии проведения государственных преобразований*.

⁵ По М. М. Сперанскому, «из различия прав гражданских, общих и особенных возникает различие состояний, различие, которое по самой необходимости допустить должно», поэтому в государстве, даже законодательно отменившем личную крепостную

Несмотря на разноречивость работ М. М. Сперанского применительно к теме субъекта права, в том числе имеющей и консервативное преломление (особенно с позиции современности, когда акцент делается на развитии конституционного строя), все же во многом именно она послужила спору с историографом Н. М. Карамзиным¹. Это определено и вниманием к рассмотрению предлагаемой модели устройства с позиции преимуществ и рисков конституционного развития «на перспективу» (тем более учитывая очевидность в нынешнем конституционном контексте того, что Конституция предполагается и как «проекция в будущее»).

К настоящему времени нельзя признать, что тема юридической модели государства в сочетании с субъектами права полностью осмыслена в лоне конституционного правоповедения. В связи с этим следует уделить внимание тому, что есть источник конституционно-учредительной власти в связи с ее воплощением в конкретных правовых институтах и гарантиях. Наиболее проблемный (по неоднозначности) вопрос — о суверенизации или автономизации личности, служащий важным интегративным параметром развития отношений «народ — государство», позволяющим облекать такие отношения в прогрессивные юридические формы и процедуры. Это определяет и собственный взгляд на развитие модели устройства, едва ли не по методологии «сетевого государства», что может объясняться, например, устойчивым вектором универсализации такой модели, однако вряд ли является тенденцией конституционализма, определяемой преимущественно установлением баланса универсализации и регионализации, общего и особенного правовых формул применительно к конкретным конституционным правопорядкам.

3. Рассмотрение юридической модели общественно-государственного устройства в связи с комплексным взглядом на правосубъектность в конституционном праве в современных юридических реалиях также очерчивает акцент на развитии международного права — при внимании к правосубъектности индивида, конституционный статус

зависимость, для правосубъектности в правовом статусе подданного, по крайней мере на некоторое время, будет по-прежнему характерна иерархичность, а ее конкретный объем будет определяться сословно-служебным статусом лица. См.: *Сперанский М. М.* Введение к Уложению государственных законов (План всеобщего государственного образования). URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/speran.htm>.

¹ См.: *Кузнецов О. В., Лотарев К. А., Тараканов В. В.* М. М. Сперанский и Н. М. Карамзин: два пути цивилизационного развития России или спор о рациональной системе государственного управления? // *Вестник ВолГУ. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения.* 2019. Т. 24. № 5.

которого составляют общепризнанные права и свободы, гарантии его основных прав согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Тем самым формулируется определенная основа представлений о субъектах международных правоотношений, к чему закономерно привлечено внимание в конституционном правоповедении, в рамках которого, однако, справедливо отмечается недостаточность исследований в соответствующей сфере¹.

Доктрина международного права рассматривает проблему международной правосубъектности индивида не более как подлежащую доказыванию. Это определено собственной закономерностью его развития, когда за основу принят подход, при котором субъектом международно-правовых отношений признается государство, государственно-подобное образование, а названный взгляд предполагается как «альтернативный» и связывается с определенными рисками сложившейся модели международного права, учитывающего первичность межгосударственного общения и соответствующую основу признания регулирующей роли международного права.

Тем самым, рассматривая вопрос об индивиде с точки зрения правосубъектности в международном праве, справедливо обозначить два направления, свидетельствующие о дуальном осмыслении данной темы. В одном случае международно-правовые гарантии индивида обозначаются одной из сфер международно-правового регулирования, что порождает дискуссию об объеме правоспособности индивида (ее качестве, относительности) применительно к международному праву. Подчеркнем, что оценка такой правоспособности во многом ориентирована на регулирование правомочий, определяющих правовые возможности индивида в связи с развитием международных правоотношений. Такие правомочия, как правило, связываются с установлением процессуальной правоспособности индивида по обращению в межгосударственные органы по защите прав, гарантий ее реализации, поэтому внимание к рассматриваемому направлению определено и формированием соответствующей межгосударственной судебной практики.

¹ Так, по мнению И. А. Кравца, «в теории и практике международного публично-го права, остающегося в значительной степени правом современных государств, не выработаны и не получили взаимного признания формы демократического участия граждан в обсуждении и принятии важнейших государственных решений на внутригосударственном уровне и применительно к решениям на международном уровне» (Кравец И. А. Система конституционализма и учредительная власть в условиях глобализации: некоторые современные подходы // Общественные науки и современность. 2020. № 4).

Другим направлением, в основном подробно представленным в зарубежном правоведении, является обоснование международно-правовой защиты и гарантий прав и свобод, обращенное к источнику учредительной силы (Constituent power) в международном праве¹, что также получило поддержку в силу практики межгосударственных органов, формирующих доктринально-юридический взгляд на эту проблематику². Собственное обеспечение данного направления имеется и в отечественном правоведении. Во-первых, можно вспомнить об истоках концептуального обоснования международного права, в частности в работе Ф. Ф. Мартенса, указывающего на развитие положительного международного права в его сочетании с общечеловеческим правом (также обосновывающего *jus gentium*)³. Во-вторых, названное направление отчетливо просматривается при установлении непосредственного правоприменительного эффекта международно-правовых стандартов в области прав человека. В частности, указывается на «самостоятельную ценность прав и свобод, закрепленных в международно-правовых актах»⁴, «непосредственное действие» общепризнанных прав и свобод⁵, «самоисполнимость» соответствующих международно-правовых норм⁶.

В заключение можно подчеркнуть, что конституционное опосредование модели современного государства невозможно вне связи с международным правом, а индикатором такой связи служит прежде всего отражение проблемы правосубъектности личности. Именно международное право проявляет основные трудности комплексного подхода к правосубъектности, значимые и для конституционного права.

Также заметим, что вопросы «права верховного» (по обозначению М. М. Сперанского) в государстве, очевидно, определены диалектиче-

¹ См.: *Mattias K.* Constituent Power, Cosmopolitan Constitutionalism, and Post-Positivist Law. URL: <https://academic.oup.com/icon/article/14/3/697/2404483?login=false>.

² Например, многие доктрины, релевантные рассматриваемому вопросу, получили проработку в практике Европейского суда по правам человека и в целом обосновывают значение «эффективной правосубъектности» в рамках развития международной защиты прав человека. См.: *Ковлер А. И.* Европейская Конвенция в международной системе защиты прав человека. М., 2019. С. 30—48.

³ См.: *Мартенс Ф. Ф.* Современное международное право цивилизованных народов: в 2 т. Т. 1 / под ред. *В. А. Томсинова*. М., 2008. С. 104—107.

⁴ *Игнатенко Г. В.* Международно-признанные прав и свободы как компоненты правового статуса личности // Правоведение. 2001. № 1. С. 87.

⁵ См.: *Морщакова Т. Г.* Судебное правоприменение в России: о должном и реальном. М., 2010. С. 36, 52.

⁶ См.: *Осминин Б. И.* «Самоисполнимость» — условие непосредственного применения международных договоров Российской Федерации // Юрист-международник. 2005. № 2.

ской оценкой, отвечающей сбалансированному подходу в свете различных аспектов суверенитета и его правового содержания, позволяющему учитывать то, что «независимость — это вопрос степени»¹ и «критерием в данном вопросе служит сама реальность, не укладываемая в упрощенные схемы»².

Н. Е. Пирязева

Соотношение понятий «лишение гражданства» и «прекращение гражданства» в доктрине и законодательстве Российской Федерации

Юридическая терминология имеет исключительное значение для современной российской правовой системы. Право немислимо без языкового воплощения, а юридическая терминология формирует языковую основу любого российского правового акта³. Юридические термины выполняют правовую функцию как слова, передающие правовую информацию. Значение юридических терминов неизменно в законодательных актах, в других нормативных документах, а также в юридической научной литературе⁴. Единообразному правоприменению корреспондирует понимание мысли законодателя, ясно выраженной посредством юридической терминологии. Изменение подхода законодателя к использованию отдельных юридических категорий свидетельствует о смещении акцентов в механизме правового регулирования конкретной области общественных отношений.

На сегодняшний день одной из наиболее стремительно развивающихся отраслей законодательства является законодательство о гражданстве Российской Федерации. В целях реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 годы⁵ в декабре 2021 г. в Государственную Думу был внесен законопроект № 49269-8 «О гражданстве Российской Федерации»⁶. Положения законопроекта направлены на сокращение количе-

¹ Левин И. Д. Суверенитет. М., 1948. С. 79.

² Там же.

³ См.: Туранин В. Ю. Юридическая терминология в современном российском законодательстве: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. Белгород, 2017.

⁴ См.: Доу Кэюнь. Функционирование юридических терминов и их перевод в дискурсе (на материале речей адвокатов) // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. № 2. С. 333.

⁵ Утверждена Указом Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622.

⁶ URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/49269-8>.

ства требований к отдельным категориям лиц при приеме в гражданство Российской Федерации и признании российскими гражданами, распространение института признания гражданином на более широкий круг лиц и уточнение отдельных процедур, связанных с приобретением гражданства Российской Федерации. Кроме того, законопроект предполагает исключение из Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» процедуры отмены решений о приеме в гражданство и установление вместо нее процедуры прекращения гражданства за совершение отдельных преступлений и предоставление недостоверных сведений или подложных документов при приеме в гражданство. В рамках данной статьи хотелось бы обратить внимание на специфику использования в законодательстве о гражданстве Российской Федерации таких категорий, как «прекращение гражданства», «отмена решений о приеме в гражданство», «лишение гражданства».

В соответствии со ст. 6 Конституции РФ гражданин РФ не может быть лишен своего гражданства. Лишение гражданства влечет за собой ограничения в осуществлении политических прав, права на личную свободу, на эффективную правовую защиту, на социальное обеспечение, труд и т. д. Необходимость обеспечения и соблюдения прав человека и гражданина обусловила возведение на конституционный уровень принципа запрета на лишение гражданства. В то же время Европейская конвенция о гражданстве от 6 ноября 1997 г. в ст. 7 предусматривает основания утраты гражданства по инициативе государства, в число которых входят добровольное приобретение другого гражданства, приобретение гражданства путем мошенничества, предоставления ложной информации или сокрытия любого относящегося к делу факта, касающегося заявителя, добровольная служба в иностранных вооруженных силах, поведение, причиняющее серьезный ущерб жизненно важным интересам, и т. д. Европейская конвенция о гражданстве использует термин «утрата» применительно к установлению конкретных оснований, при этом в п. 36 данной Конвенции содержится указание на то, что «в статье 7 приводится исчерпывающий перечень оснований для лишения гражданства». Европейская конвенция о гражданстве дает государствам возможность использовать как термин «утрата», так и термин «лишение» применительно к гражданству. Общий подход, применяемый в соответствии с Конвенцией о сокращении безгражданства от 30 августа 1961 г., заключается в том, чтобы использовать термин «утрата» в отношении автоматического прекращения гражданства в соответствии с законом и без вмешательства

государства и термин «лишение», когда речь идет об основанных на положениях законодательства о гражданстве административных или судебных решениях компетентных государственных органов о лишении лица гражданства¹.

Российское законодательство не оперирует указанными категориями, что может объясняться запретом на лишение гражданства, установленным в гл. 1 Конституции РФ. Малый академический словарь определяет «лишение» как «действие по знач. глаг. *лишить* и *лишиться*. *Лишение свободы. Лишение избирательных прав*»². Лишение в праве выступает как своеобразная мера ответственности и подразумевает изначальное наличие чего-либо, чего можно непосредственно лишить. Так, в законодательстве предусмотрена возможность лишения свободы на определенный срок, лишения родительских прав, специального права, прав наследования, лишения несовершеннолетнего от 14 до 18 лет права распоряжаться своими доходами. Толковый словарь русского языка определяет термин «утрата» как «потеря, урон»³. Термин «утрата» все же по своему значению схож с термином «лишение». Термин «утрата» используется в российском законодательстве применительно к утрате доверия, права на упрощенную систему налогообложения, документов, трудоспособности и т. д.

Несмотря на то что Европейская конвенция о гражданстве предусматривает «утрату» гражданства в связи с мошенническими действиями или в связи с предоставлением ложной информации при приеме в гражданство, Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» в данном случае устанавливает возможность отмены решения о приеме в гражданство. В соответствии со ст. 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» решение о приобретении или прекращении гражданства Российской Федерации подлежит отмене в случае, если будет установлено, что данное решение принято на основании представленных заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений. Кроме того, отмена решений о приеме в гражданство возможна в случае совершения отдельных преступлений, таких как террористический акт, содействие террористической деятельности, диверсия, организация экстремистского сообщества и т. д. Наименование процедуры отмены решений

¹ См.: Совет по правам человека. Права человека и произвольное лишение гражданства: доклад Генерального секретаря (19 декабря 2013 г.), A/HRC/25/28 // Refworld. URL: <https://www.refworld.org.ru/docid/52f8d1f14.html>.

² Словарь русского языка: в 4 т. / под ред. А. П. Евгеньевой. Т. 2. М., 1986. С. 193.

³ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2011.

о приеме в гражданство четко отражает правовую сущность, а также теоретически не противоречит норме ст. 6 Конституции РФ. Отмена решений по своей правовой природе представляет конституционно-восстановительную меру и не означает «лишение» или «утрату», поскольку лицо, предъявив ложные сведения или подложные документы, фактически нарушает законодательно установленный порядок приобретения гражданства¹. Отмена решений о приеме в гражданство в соответствии с Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации» не относится к перечню оснований прекращения гражданства, поскольку означает лишь признание факта изначального неприобретения гражданства в связи с противоправными действиями заявителя.

Реализация процедуры отмены решений о приеме в гражданство, несмотря на ее теоретическую и практическую обусловленность, в отдельных случаях приводила к нарушению права на гражданство. В частности, неясность относительно того, какие сведения, сообщенные при приеме в гражданство, стоит относить к категории ложных, становилась причиной отмены решений о приеме в гражданство лиц, пользующихся правами граждан РФ на протяжении значительного периода времени. В качестве примера стоит привести дело «Усманов против России», которое рассматривалось в Европейском суде по правам человека². В данном деле рассматривалась жалоба гражданина Усманова, натурализованного в 2008 г., в отношении которого через 10 лет после натурализации был принят акт об отмене решения о приеме в гражданство в связи с тем, что при приеме в гражданство он не указал в заявлении имен своих братьев и сестер. Отмена решения о приеме в гражданство, а также последующее выдворение, по мнению Европейского суда, были несоразмерной неполному указанию сведений о составе семьи мерой ответственности. Отмена решения о приеме в гражданство применяется в исключительных случаях, при этом за 2020 г. в России отменили решения о приеме в гражданство около 280 человек³.

¹ См. определение Конституционного Суда РФ от 11 февраля 2021 г. № 183-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Верховного Суда Республики Карелия о проверке конституционности части второй статьи 22 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации»».

² См.: Judgment *Usmanov v. Russia* — decisions to revoke a Tajikistani's Russian citizenship and to expel him // European Court of Human Rights — HUDOC. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22003-6893444-9252230%22%7D>.

³ См.: С 2020 года российские власти лишили гражданства 280 человек // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6090be7d9a7947527dded7a1>.

В целях преодоления неясности относительно процедуры отмены решений о приеме в гражданство законопроект № 49269-8 «О гражданстве Российской Федерации», внесенный в конце 2021 г. в Государственную Думу, предусматривает замену отмены решений о приеме в гражданство прекращением гражданства вследствие совершения преступления и прекращением гражданства вследствие установления факта представления заявителем поддельных, подложных или недействительных документов или сообщения заведомо ложных сведений. Словарь Ушакова определяет прекращение как «действие по гл. *прекратить* — *прекращать*. *Прекращение военных действий обеими враждующими сторонами*. Действие по гл. *прекратиться* — *прекращаться*, остановка, конец. *После прекращения прений сторон суд удалился на совещание*»¹. Термин «прекращение» используется в законодательстве в контексте прекращения исполнительного производства, обязательств, статуса адвоката, залога и т. д. Таким образом, для прекращения, равно как и для утраты или лишения, характерно изначальное наличие чего-либо. Применительно к институту гражданства данное утверждение подтверждает тот факт, что действующая редакция Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» относит к перечню оснований прекращения гражданства выход из гражданства как по собственной инициативе гражданина, так и по иным основаниям (выбор иного гражданства (оптация) при изменении Государственной границы РФ). Для прекращения гражданства по действующему законодательству характерно его изначальное наличие, но в то же время это не означает лишения, поскольку гражданин отказывается от гражданства по собственной инициативе. При анализе положений законопроекта № 49269-8 «О гражданстве Российской Федерации» можно сделать вывод, что граница между прекращением гражданства и лишением гражданства, запрещенным ст. 6 Конституции, становится едва ощутимой в связи с этимологическим сходством указанных категорий.

Таким образом, институт отмены решений о приеме в гражданство, несмотря на то, что он нуждается в законодательных корректировках, более точно отражает правовую сущность меры, направленной на преодоление последствий мошеннических действий лиц, совершенных ими при натурализации. При этом отмена решений о приеме в гражданство с теоретической точки зрения не нарушает принципа запрета на лишение гражданства. В то же время термин «прекращение

¹ Ушаков Д. Н. Толковый словарь русского языка. М., 2005. С. 2967.

гражданства», который планируется использовать и при сообщении ложных сведений или представлении подложных документов, этимологически более схож с термином «лишение». Кроме того, в ст. 4 законопроекта отсутствует дефиниция категории «прекращение гражданства», что может негативно отразиться на цельном и достоверном восприятии мысли законодателя.

В. И. Руднев

Роль конституционной терминологии для отраслей криминального цикла

Известно, что почти каждое государство мира имеет свою конституцию, где обозначаются основные понятия, находящие отражение в конституционных терминах. Безусловно, любая конституция — это своего рода вектор для дальнейшего развития и совершенствования законодательства. Государства на протяжении своего существования принимают новые конституции или вносят в них изменения. В каждой новой или обновленной конституции могут появиться новые термины, которых в предыдущих конституциях ранее не было.

Принятая в 1993 г. Конституция РФ содержит некоторые новые конституционные термины, ранее не имевшиеся в действовавших конституциях. Появление этих терминов связано с возникновением новых явлений и правоотношений, появившихся в связи со сменой общественно-политического строя, с развитием государства, общества и действием других факторов. В научной литературе сделан правильный вывод о том, что всякий новый термин — в известной мере событие, потому что его появление, как правило, свидетельствует о таком приросте знаний о предмете и методе правового регулирования, который уже не укладывается в рамки прежних обозначений¹.

Особое значение приобретают конституционные термины, конституционная терминология. При этом отмечается, что «к конституционной терминологии предъявляются повышенные требования сущностного, содержательного, системного, формализационного и коммуникативного (связи и взаимодействия) характера. Такая терминология должна соответствовать реалиям, ясно обозначать сущность явления, раскрывать его содержание, обладать четкостью и определенностью формулировок, обеспечивать взаимосвязи терминов»².

¹ См.: *Савицкий В. М.* Язык процессуального закона (вопросы терминологии). М., 1987. С. 65.

² *Чиркин В. Е.* Конституционная терминология. М., 2013. С. 20.

Конституционные термины могут оказывать влияние на все отрасли законодательства. При этом если исходить из положений ч. 1 ст. 15 Конституции РФ, то законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ. Хотя нельзя не согласиться с тем, что последовательно провести этот принцип не удастся без детального урегулирования законодательством того или иного вопроса, сознательное умолчание законодателя не преодолевается в процессе правоприменения по объективным причинам¹. Этот вывод можно поддержать, так как с момента принятия Конституции РФ прошло почти 30 лет, однако не все конституционные положения нашли отражение в отраслевом законодательстве по разным причинам, включая как объективные, так и субъективные факторы. Вместе с тем, как представляется, имеются резервы для дальнейшего приведения отраслевого законодательства в соответствие с положениями Конституции РФ. Это прежде всего касается гл. 2 Конституции РФ, содержащей нормы о правах и свободах человека и гражданина. Наличие указанной главы в Конституции является весьма важным, так как согласно ст. 18, находящейся в этой главе, права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Это положение является определяющим для развития законодательства и не должно игнорироваться.

В гл. 2 Конституции РФ имеется немало конституционных терминов, которые могут найти отражение в таких отраслях законодательства, как уголовное, уголовно-процессуальное, уголовно-исполнительное. Это отрасли законодательства криминального цикла, они тесно связаны между собой и содержащиеся в них термины могут применяться как в одной отрасли законодательства, так и в другой.

Большое значение для совершенствования отраслевого законодательства приобретают также и федеральные конституционные законы. При этом согласно ст. 76 Конституции РФ федеральные конституционные законы имеют приоритет над федеральными законами. И по мере дальнейшего развития законодательства те или иные понятия, на наш взгляд, могут быть отражены в конституционных законах.

Следует сказать, что такое конституционное понятие, как свобода, нашло отражение не только в отраслевом, уголовно-процессуаль-

¹ См.: *Сырых В. М.* Теория государства и права. М., 1998. С. 267—268.

ном законодательстве, но и в конституционном законодательстве некоторых государств мира. Например, в Австрии имеется Федеральный конституционный закон «О защите личной свободы»¹. Наличие федерального конституционного закона, предусматривающего необходимость защиты со стороны государства права на личную свободу, является весьма важным. В данном Конституционном законе регламентируется применение мер государственного принуждения, что означает важность такой формы правового регулирования на довольно высоком уровне.

В Аргентинской Республике на уровне конституционного закона принят Закон № 23.098 «Процедура habeas corpus». В ст. 3 указанного Закона предусмотрено, в частности, что процедура habeas corpus применяется, когда обжалуется действие или бездействие органа публичной власти, влекущее ограничение личной свободы или реальную угрозу такого ограничения без наличия письменного приказа компетентного субъекта власти². В данном случае предусмотрено обращение в суд, который должен проверить законность и обоснованность такого ограничения. Таким образом, предусмотрена возможность судебной защиты прав человека, которая гарантируется государством.

Наличие федерального конституционного закона, включающего термины, касающиеся ограничения права на свободу, представляется немаловажным. Это может характеризовать отношение государства к важным правовым институтам. В свою очередь, это должно способствовать улучшению качества отраслевого законодательства, повысить требования к деятельности правоохранительных органов и судов, когда решается вопрос о задержании и заключении под стражу.

В Российской Федерации федеральные конституционные законы не содержат понятий, связанных с задержанием, заключением под стражу, хотя эти меры в наибольшей степени ограничивают права и свободы лиц, еще не признанных виновными в совершении преступлений.

Особое значение приобретает конституционный термин «презумпция невиновности», который имеет большое распространение как принцип уголовно-процессуального законодательства. Однако, как представляется, еще имеются определенные резервы для его дальнейшего воплощения не только в уголовно-процессуальное законодательство, но и в другие отрасли законодательства. Что касается уголовно-процессуального законодательства, то, например, меры государ-

¹ См.: Конституции государств Европейского союза. М., 1997.

² См.: Аргентинская Республика: конституционный строй, права человека, выборы / пер. с исп.; ред.-сост. Н. М. Миронов. М., 2007. С. 60—61.

ственного принуждения применяются здесь, в частности, для того, чтобы лицо не могло продолжать заниматься преступной деятельностью. И поэтому к нему могут быть применены меры пресечения, в частности заключение под стражу, домашний арест, залог. Однако лицо, к которому применяются такие и иные меры пресечения, не считается виновным в совершении преступления. В таких ситуациях еще не имеется обвинительного приговора суда, вступившего в законную силу. Такое лицо еще не признано осужденным, и впоследствии может быть установлено, что оно является невиновным. Поэтому положение в уголовно-процессуальном законодательстве о том, что мера пресечения применяется к лицу, чтобы предотвратить занятие преступной деятельностью, не соответствует действительности. В данном случае термин «преступная деятельность», как представляется, не может быть использован в ст. 97 УПК РФ. В этой статье можно было бы предусмотреть то, что мера пресечения может применяться к лицу, чтобы оно не могло заниматься антиобщественной или иной противоправной деятельностью. Это, как представляется, в большей степени станет соответствовать конституционной терминологии.

Несомненно, значение конституционной терминологии велико не только для самих отраслей криминального цикла, но и для правоохранительной, а также судебной деятельности, в ходе которой применяются нормы уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательства. Безусловно, требуется определенность в принятии судебных решений, в частности при рассмотрении уголовных дел. В юридической литературе отмечается, что идея правовой определенности выступает в качестве принципа судейской деятельности, которая предполагает окончательность и стабильность принятого судебного решения по конкретному делу¹.

Разумеется, правовая определенность способствует вынесению законных, обоснованных и справедливых судебных решений.

Вместе с тем не всегда нормы, содержащиеся в отраслевом законодательстве, соответствуют Конституции РФ. В связи с этим, в частности, граждане вправе обратиться в Конституционный Суд РФ с жалобами на применение закона в их конкретном деле, так как, по их мнению, нормы применяемого закона являются неопределенными и не соответствуют Конституции РФ. И это связано с необходимостью проверки конституционности некоторых понятий.

¹ См.: *Балаян Э. Ю.* Правовая определенность в контексте защиты конституционных прав человека // *Вестник Омского университета. Серия: Право.* Т. 17. 2020. № 1. С. 63.

Определенный резонанс приобрело рассмотрение Конституционным Судом РФ обращения, касающегося проверки конституционности понятия «право на получение квалифицированной юридической помощи» в ходе предварительного расследования¹. Рассматривая данное дело, Конституционный Суд РФ дал толкование понятию «квалифицированная юридическая помощь». Вместе с тем по данному делу судьями Конституционного Суда РФ были высказаны четыре особых мнения, что может характеризовать данную ситуацию как не совсем обычную. Конституционный Суд РФ отметил, что, гарантируя право на получение квалифицированной юридической помощи, государство должно установить с этой целью определенные профессиональные и иные квалификационные требования и критерии. Участие в качестве защитника в ходе предварительного расследования дела любого лица по выбору подозреваемого или обвиняемого может привести к тому, что защитником является лицо, не обладающее необходимыми профессиональными навыками, что несовместимо с задачами правосудия и обязанностью государства гарантировать каждому квалифицированную юридическую помощь. Критерии квалифицированной юридической помощи в уголовном судопроизводстве, исходя из необходимости обеспечения принципа состязательности и равноправия сторон, закрепленного в ст. 123 (ч. 3) Конституции РФ, устанавливает законодатель путем определения соответствующих условий допуска тех или иных лиц в качестве защитника. Данный вывод Конституционного Суда РФ окончательно способствовал тому, что в ходе предварительного расследования квалифицированную юридическую помощь могут оказывать только адвокаты.

Хотя в процессе рассмотрения уголовного дела, например, мировым судьей юридическую помощь вправе оказывать и другие лица, не являющиеся адвокатами. Вместе с тем законодатель до сих пор не определил условия участия других лиц, не являющихся адвокатами, в уголовном судопроизводстве, что, безусловно, влияет на качество оказания юридической помощи. При этом каждому согласно ч. 1 ст. 48 Конституции РФ должны быть предоставлены гарантии на получение именно квалифицированной юридической помощи.

Обратимся вновь к нормам Конституции РФ, где имеется термин «приговор суда». В частности, в ч. 3 ст. 50 Конституции РФ предусмотрено, что каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом. Таким образом, каждое ли-

¹ См. постановление Конституционного Суда РФ от 28 января 1997 г. № 2-П.

цо, осужденное за преступление, вправе обжаловать приговор суда. И такое лицо еще не считается признанным виновным в совершении преступления, пока в отношении него не вступил в законную силу приговор суда. Вместе с тем в ст. 32 Конституции РФ предусмотрено, что не могут принимать участие в голосовании лица, содержащиеся по приговору суда в местах лишения свободы. Таким образом, понятие «приговор суда» имеет обвинительную направленность. Хотя согласно УПК РФ приговор суда может быть как обвинительным, так и оправдательным. В Уголовно-исполнительном кодексе РФ под приговором понимается обвинительный приговор суда, вступивший в законную силу. Можно сказать, что конституционный термин «приговор суда», носящий скорее обвинительную направленность, применяется как термин, имеющий только один смысл. Поэтому, как представляется, в УПК РФ должен появиться новый термин, который бы обозначал решение суда о признании лица невиновным в совершении преступления. Это, возможно, в большей степени будет способствовать положениям конституционной терминологии.

А. В. Рыбин

Законодательная институционализация новых форм голосования на выборах в свете учения М. М. Сперанского о власти и законе

М. М. Сперанский, выдающийся российский государственный деятель, стал одним из первых российских конституционалистов на рубеже XVIII и XIX вв.

Главной целью М. М. Сперанского было водворить в России законность, т. е. ввести в русскую жизнь то начало, на отсутствие которого так долго жаловалось все население. Для достижения этой заветной цели надлежало дать России свод действующего права и затем ввести такой порядок, при котором господство закона было бы не фикцией, а действительностью¹.

Развиваемое М. М. Сперанским учение о существовании власти и закона строится на том, что правительство черпает свою власть от народа, и оно будет законно, если основывается «на общей воле народа». Облик закона покоится на народной воле, которой все подчинены. В этом от-

¹ См.: *Середонин С. М.* Граф М. М. Сперанский: очерк государственной деятельности. СПб., 1909. С. 18.

ношении любопытна записка М. М. Сперанского «О силе правительства» (читана государю в 1811 г.), в которой утверждается, что законы должны быть так устроены, чтобы оставить правительству довольно власти, чтобы действовать всегда во благо. Но такую силу может дать правительству только «правильное законодательство»¹.

Ключевая идея М. М. Сперанского заключается в том, чтобы установить в государстве режим конституционной законности, при котором все будет подчиняться закону. При этом М. М. Сперанский понимал, что закон должен устанавливать общие правила и обладать определенной степенью эластичности для правоприменителя. Именно так надо рассматривать устройство «правильного законодательства», которое дает определенную свободу усмотрения и делегирует на подзаконный уровень детализацию регулирования в рамках общих правил. Здесь и следует искать разумное сопряжение законодательной и исполнительной силы государственной власти.

Через 200 лет идеи Сперанского остаются актуальными для России, и их актуальность, в частности, проявляется в сфере избирательного права при закреплении в законодательстве института голосования.

Одним из высших выражений этой власти многонационального народа России являются свободные выборы.

Часть 2 ст. 32 Конституции РФ гарантирует гражданам активное и пассивное избирательные права и свободное волеизъявление на выборах и референдуме.

Выборы — осуществление власти народа посредством голосования за своих представителей в органах государственной власти или органах местного самоуправления в соответствии с интересами граждан².

Голосование — завершающая и самая ответственная стадия избирательного процесса³. На этой стадии оформляется внешнее выражение воли избирателей, в результате которого происходит закрепление их волеизъявления на материальном носителе, который затем сохраняется до подсчета голосов, а по итогам подсчета выявляется коллективное волеизъявление всего корпуса избирателей и принимается решение о наделении государственной властью избранного лица.

¹ Довнар-Запольский М. В. Политические идеалы М. М. Сперанского. М., 1905. С. 24—25.

² См.: Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А. И. Казанника, А. Н. Костюкова. М., 2015. Т. 2.

³ См.: Шахрай С. М. Конституционное право Российской Федерации: учебник для академического бакалавриата и магистратуры. М., 2017.

Процедура голосования является ключевой, поэтому ее следует с достаточной степенью детализации включать в закон и допускать лишь минимальную степень усмотрения и подзаконного регулирования избирательными комиссиями. Это отвечало бы идеалу устройства «правильного законодательства» по М. М. Сперанскому.

Давайте проанализируем, отвечает ли этим требованиям существующая законодательная конструкция института голосования.

В первой редакции Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» законодатель закрепил несколько форм голосования.

Основная¹ форма — это голосование избирателей путем личной явки на участок в день голосования, который является единственным (п. 4—11 ст. 64).

Досрочное голосование — это голосование избирателей путем личной явки в помещение избирательной комиссии в течение определенного периода до дня голосования (ст. 65).

Надомное голосование — это голосование избирателей в день голосования без личной явки на участок, обычно на дому (ст. 66).

Кроме того, в законе была предусмотрена еще одна форма голосования — дистанционная, по почте (п. 14 ст. 64). Она, в частности, допускалась на выборах Вологодской области, Свердловской области и Тюменской области². Однако широко эта форма в России не применялась.

Дискуссионной представляется квалификация голосования по открепительным удостоверениям как формы голосования. В этом случае избиратель голосует на участке не по своему месту жительства путем личной явки в день голосования, что в максимальной степе-

¹ Деление на формы голосования и выделение основной и дополнительных (субсидиарных) форм применяется в доктрине (см., например: *Турищева Н. Ю.* Активное избирательное право: развитие форм реализации // *Журнал российского права.* 2021. № 6. С. 37—47), в нормативных правовых актах (см., например, п. 1.3 постановления ЦИК РФ от 1 июля 2021 г. № 13/103-8 «О Положении об особенностях голосования, установления итогов голосования при проведении голосования на выборах, референдумах, назначенных на 19 сентября 2021 года, в течение нескольких дней подряд»), а также в судебной практике (см., например, п. 4.2 постановления Конституционного Суда РФ от 15 апреля 2014 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 65 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с запросом Законодательного Собрания Владимирской области»).

² См.: *Красинский В. В.* О проблемах почтового голосования на выборах в зарубежных странах // *Журнал российского права.* 2008. № 12.

ни сближает такое голосование с основной формой, поэтому голосование по открепительным удостоверениям — это вариант основной формы.

В 2019 г. Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» внес совершенно новую форму — дистанционное электронное голосование (ДЭГ).

В 2020 г. Федеральный закон от 23 мая 2020 г. № 154-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» допустил «распределенное» (по времени и месту) голосование — избиратели могли проголосовать досрочно в нескольких дополнительно оборудованных помещениях.

Тот же Закон ввел еще одну форму «распределенного» (по месту) голосования — избиратели могли проголосовать в день голосования не на участке, а в специально оборудованных «точках» на придомовых территориях.

Кроме того, Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 267-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» было предусмотрено многодневное голосование — избиратели могли проголосовать на участке в течение одного из дней в период проведения многодневного голосования.

Процедуры реализации основной формы голосования, досрочного и надомного голосования, а также голосования по открепительным удостоверениям довольно детально были описаны в законе.

Вместе с тем регулирование почтового голосования, ДЭГ, многодневного голосования, а также «распределенного» голосования законодатель делегировал Центральной избирательной комиссии РФ, которая издала соответствующие инструкции¹. В законах эти новые формы голосования либо только провозглашались, либо регулировались, что называется, в самом общем виде.

¹ См. постановления ЦИК РФ от 5 октября 2011 г. № 41/353-6 «О Временном порядке голосования по почте при проведении выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума», от 24 июля 2020 г. № 260/1916-7 «О Порядке досрочного голосования избирателей, участников референдума с применением дополнительных форм организации голосования при проведении выборов, референдумов в единый день голосования 13 сентября 2020 года», от 20 июля 2021 г. № 26/225-8 «О Порядке дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» и др.

Такая институционализация новых форм голосования видится нелогичной и вряд ли отвечает идеалу устройства «правильного законодательства» по Сперанскому в связи со следующим.

Все формы голосования в зависимости от риска нарушения волеизъявления избирателей можно классифицировать на несколько групп. При этом критерием деления является возможность общественного наблюдения за честностью голосования.

Наибольшие возможности для наблюдения имеются при основной форме голосования. Здесь риск нарушения волеизъявления избирателей наименьший.

Эти возможности уменьшаются при досрочном голосовании — увеличение времени голосования определенно ухудшает возможность для наблюдения.

Эти возможности еще больше ослаблены при «распределенном» и многодневном голосовании — увеличивается время и число «точек» голосования, что требует привлечения дополнительных сил для контроля.

В наименьшей степени возможности для наблюдения представлены в ДЭГ и почтовом голосовании — здесь собственно голосование избирателей полностью отделено от контролеров и может быть им доступно лишь опосредованно, поэтому риск нарушения волеизъявления избирателей наибольший.

Логично было бы детально и именно в законе урегулировать самые рискованные формы голосования, чтобы максимально приблизиться к идеалу «правильного законодательства».

Однако в настоящий момент законодательная конструкция института голосования такова, что наиболее рискованные формы голосования урегулированы, как правило, «одноразовыми» инструкциями ЦИК РФ и либо вообще не урегулированы, либо урегулированы в самом общем виде в законе.

Тем самым реальным законодателем в сфере новых форм голосования является правоприменительный орган, которому не свойственна функция правотворчества.

Такое положение видится ошибочным и подлежит исправлению.

Законодателю следует взять на себя всю полноту ответственности за институционализацию новых форм голосования и установить в отношении них достаточно детальные правила. Подзаконные же акты ЦИК РФ должны носить субсидиарный и разъясняющий характер.

Я. С. Флигер

Право на пользование достижениями научного прогресса: взгляд в будущее

Статья 44 Конституции РФ закрепляет право каждого на свободу различных видов творчества, включая научное. Свобода научных исследований — одна из значимых ценностей современной цивилизации, утвердившаяся в таком высоком статусе в ходе длительного и трудного процесса институционализации науки.

Длительное время указанная свобода в науке и практике конституционного права рассматривалась преимущественно как включающая два ключевых аспекта: отсутствие барьеров в поиске научных знаний и содействие данному поиску со стороны публичной власти¹.

Вместе с тем эволюция конституционного права, рассмотрение его в качестве «живого права», а также ориентирование на нормы международного права подводит к идее о том, что рассматриваемая свобода может начать формулироваться в науке конституционного права в качестве более широкого права². Так, следует обратить внимание на перспективность исследования права человека на пользование достижениями научного прогресса. Оно закреплено в п. 1 ст. 27 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. как право участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами, а также в ст. 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

В Венецианском заявлении ЮНЕСКО о праве пользоваться плодами научного прогресса указано, что для формирования данного права необходимы следующие меры: создание правовой и политической основы, содействующей сохранению, развитию и распространению науки и техники; поощрение доступа к благам научного прогресса и его применения, в том числе передача технологий и создание соответствующего потенциала, а также защита от злоупотреблений и неблагоприятного воздействия науки и ее применения.

В зарубежной научной литературе также выделяется право на науку, которое включает в себя свободу научных исследований (в отно-

¹ См.: Романовская О. В. Конституционное право на свободу научного творчества: содержание, ограничения, проблемы регулирования // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2021. № 3. С. 5—17.

² См.: Никитина Е. Е. Система прав и свобод человека в условиях технологической революции // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 27—44.

шении ученых) и право пользоваться результатами научного прогресса (в отношении широкой общественности)¹.

Представляется, что формирование в доктрине конституционного права научных исследований, посвященных праву на пользование результатами научного прогресса, крайне необходимо. Следует рассмотреть некоторые практические ситуации, возникающие в указанной сфере.

Современные научные исследования, проводимые в сфере (био)медицины, открывают ранее недоступные возможности в области предупреждения и лечения заболеваний, разработки инновационных методов клинической диагностики, борьбы с эпидемиями. Безусловно, в таких условиях пациенты испытывают своего рода энтузиазм, предполагая, что они могут воспользоваться плодами науки для целей своего лечения. А в ситуациях, когда традиционные методы лечения бессильны, некоторые пациенты рассчитывают на экспериментальные виды терапии, которые могут быть еще не проверены надлежащим образом в рамках клинических исследований и тем более не зарегистрированы. Однако здесь может иметь место конфликт с интересами всего общества, не желающего столкнуться с возможными последствиями использования отдельными индивидами экспериментальных мер. Такая ситуация имела место в практике Европейского суда по правам человека, в частности в деле «Христовоз и другие против Болгарии»². Выяснив, что Конвенция по защите прав человека и основных свобод не требует, чтобы доступ к неразрешенным препаратам для смертельно больных пациентов регулировался тем или иным конкретным образом, Европейский суд не установил нарушения статей Конвенции.

Похожая ситуация может иметь место и в сфере геномных исследований. Вполне возможно, что пациент для избежания неминуемой смерти захочет прибегнуть к генной терапии, которая изменит геном и исправит неправильное функционирование генетического кода. Однако в такой ситуации неизбежно врачебное вмешательство в зародышевую линию клеток, в связи с чем изменения будут переданы и детям. При этом ст. 13 Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины от 19 ноября 1996 г. запрещает вмешательство в геном человека, которое направлено на его изменение (редактирование), если при этом оно приведет к модификации генома потомков. Получается, что праву инди-

¹ См.: *The Freedom of Scientific Research: Bridging the Gap between Science and Society* / S. Giordano, L. Piccirillo, and J. Harris (eds). Manchester, 2018. P. 162—175.

² Жалобы № 47039/11, 358/12. Постановление. Секция IV. Страсбург, 2012.

вида на получение лечения путем изменения его генома противопоставляется право его потомков на наследование генетического наследства, которое не было искусственно нарушено. Кроме того, в научной литературе отмечается также, что при неблагоприятном результате генетических исследований и выходе из-под контроля процесса генетических мутаций клеток человеческого организма могут наступить необратимые негативные последствия и для всего человечества в целом.

Наконец, нельзя не упомянуть и ситуацию, складывающуюся в настоящее время в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. Так, вызвал резонанс тот факт, что шесть ведущих мировых фармацевтических производителей вакцины от новой коронавирусной инфекции отказались делиться технологиями, продолжают способствовать накоплению препаратов богатыми государствами и при этом воздерживаются от поставок этих препаратов в бедные страны. В отчете Amnesty International приводятся данные о том, что только 1% населения стран с низкими доходами был вакцинирован от новой коронавирусной инфекции, в то время как в богатых странах доля полностью привитых достигла 55%.

Таким образом, современные научные исследования и потребность отдельных индивидов или общества в применении их результатов ставят новые задачи перед теорией и практикой защиты прав человека как на международном уровне, так и перед российской правовой системой.

Раздел IV
ФИНАНСОВАЯ ДОКТРИНА М. М. СПЕРАНСКОГО
И СОВРЕМЕННОЕ РЕШЕНИЕ ФИНАНСОВЫХ ПРОБЛЕМ
В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

О. О. Журавлева

**Принцип законности налогообложения
в научном наследии М. М. Сперанского**

В современной России налоги и иные фискальные платежи продолжают играть значимую роль источника покрытия публичных расходов¹. Трансформация налоговой сферы, в том числе вызванная цифровизацией, предполагает гибкость регулирования, возможность осуществления быстрых преобразований. В то же время традиционно законодательное закрепление норм используется как стабилизатор моделей поведения, сдерживающий в силу природы своего формирования чрезмерно частые изменения. В связи с этим возникает вопрос о роли и значении принципа законности налогообложения² в создании правового механизма трансформации налоговой сферы с учетом процессов его эволюции в отечественной налогово-правовой системе на различных этапах ее развития.

Поскольку в работах М. М. Сперанского уделялось значительное внимание закону как форме правового акта, то интерес представля-

¹ Этот тезис подтверждают и результаты анализа процессов конституционализации налоговой сферы, поскольку конституции и основополагающие акты большинства современных государств содержат положения, затрагивающие налогообложение, в том числе о принципе законности этого процесса. Подробнее об этом см.: *Журавлева О. О. Принцип законности налогообложения в условиях преодоления чрезвычайных ситуаций // Налоги. 2022. № 1. С. 16—22.*

² Подходы к охвату отношений принципом законности при регулировании налогообложения в литературе варьируются. В узком смысле он касается лишь установления основной налоговой обязанности, а в широком — затрагивает весь спектр общественных отношений, возникающих в процессе налогообложения, как вводящих определенные ограничения и запреты конституционных прав граждан, прежде всего в имущественной сфере.

ет вопрос о его взглядах на принцип законности в налогообложении. При проведении исследования в качестве эмпирической базы рассматривались работы ученого, а также отражающие результаты исследования его личности и трудов статьи, монографии различной отраслевой направленности.

Следует принять во внимание, что М. М. Сперанский оставил после себя еще не до конца осмысленное философско-правовое наследие, очень глубокое по содержанию, объемное и состоящее не только из отдельных произведений, но и из докладов и записок, писем. Однако при жизни М. М. Сперанского увидели свет лишь несколько произведений¹, большинство работ, среди них и по правовой тематике, было опубликовано уже после его смерти². Данное обстоятельство, возможно, обусловило меньшее внимание к его трудам и повлияло на оценку вклада ученого в отечественную финансово-правовую науку на определенных этапах ее развития.

М. М. Сперанский — многогранная личность, оказавшая значительное влияние на развитие сразу нескольких отраслей науки, в числе которых и правовая. Поэтому внимание его работам уделяется в рамках не только теории права³, но и многих отраслей — конституционного, административного, гражданского⁴, уголовного и финансового. В последней отрасли основной акцент часто делается на предложениях по рефор-

¹ См., например: Доклад Комитета о усовершенствовании духовных училищ, и начертание правил о образовании сих училищ и содержании духовенства при церквях служащего: С приложением именных высочайших указов по сему предмету последовавших. СПб., 1820. Документы подписаны А. Н. Голицыным, М. М. Сперанским, И. Державиным, секретарем А. Даниловым.

² Например, в 1844 г. были изданы «Правила высшего красноречия» (1792), в 1845 г. — «Руководство к познанию законов» (1838), в 1878 г. — «О монетном обращении» (1839), в 1885 г. — «План финансов» (1811), в 1901 г. — «Записка об устройстве судебных и правительственных учреждений в России» (1803).

³ См., например: *Мицкевич А. В.* Систематизация законов Российской империи М. М. Сперанским // Журнал российского права. 2001. № 5. С. 154—160; *Крашенинников П. В.* Граф Михаил Михайлович Сперанский // Юрист. 2013. № 19. С. 9—14.

⁴ См., например: *Кодан С. В.* М. М. Сперанский: концептуальные подходы к систематизации российского законодательства // Российский юридический журнал. 2014. № 4. С. 172—178; *Бачило И. Л.* М. М. Сперанский — патриарх науки управления России. М., 2014; *Тихомиров Ю. А.* Научная школа публичного права // Журнал российского права. 2015. № 9. С. 18; *Хабриева Т. Я.* Административные процедуры и административные барьеры: в поисках оптимальной модели соотношения // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку. М., 2011. С. 110; *Маковский А. Л.* Гражданское законодательство в советской плановой экономике и в рыночной экономике России // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 115—117; *Шувалов И. И.* Правовое регулирование предпринимательских отношений в истории России // Журнал российского права. 2020. № 8. С. 77.

мированию бюджетной сферы, денежного обращения¹, государственного финансового контроля и изменениям в налоговой системе². При этом воззрения на принципы налогообложения, которые также нашли отражение в творчестве ученого, пока не были достаточно исследованы.

Анализ российской финансово-правовой литературы позволяет сделать вывод, что в качестве основоположников теоретических исследований в налоговой сфере чаще всего упоминаются И. Т. Посошков («Книга о скудости и богатстве», 1724 г.³) и Н. И. Тургенев («Опыт теории налогов», 1818 г.⁴). Однако многие из базовых начал правового регулирования налогообложения были сформулированы и в трудах М. М. Сперанского, в частности в датируемой 1809 г.⁵ работе «План всеобщего государственного преобразования (Введение к Уложению государственных законов)»⁶.

При реализации принципа законности налогообложения происходит соответствующее требованиям законодательства оформление мер в национальном правовом массиве⁷ и выбирается специальная форма правового акта. На сегодняшний день юридической наукой, не только финансово-правовой, был выработан ряд критериев, позволяющих разграничивать источники закрепления соответствующего регулирования — законы и иные нормативные правовые акты.

¹ См., например: *Кучеров И. И.* Законное платежное средство как категория финансового права // Журнал российского права. 2014. № 8. С. 46.

² См.: *Смирнов Д. А.* Принципы современного российского налогового права / под ред. *Н. И. Химичевой.* М., 2009. С. 64. В частности, М. М. Сперанским предлагалось отменить винные откупы. См.: *Арзуманова Л. Л., Артемов Н. М., Болтинова О. В.* и др. Актуальные проблемы финансового права / отв. ред. *Е. Ю. Грачева.* М., 2016.

³ См.: *Посошков И. Т.* Книга о скудости и богатстве и другие сочинения. М., 1951. Автора принято относить к сторонникам меркантилизма.

⁴ Этот труд внес существенный вклад в формирование научных представлений о налогообложении и его правовых основах. По мнению исследователей, работа была подготовлена еще в 1811 г. на основе пройденных университетских курсов, в частности лекций профессора Г. Сарториуса в Геттингенском университете по финансам. См.: *Аникеева А. А.* Роль Н. И. Тургенева в развитии отечественной финансовой мысли // Финансы и кредит. 2009. № 42 (378). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-n-i-turgeneva-v-razvitii-otechestvennoy-finansovoy-mysli>.

⁵ На данное обстоятельство указывается в отдельных публикациях. См., например, в части оценки подушной подати как пережитка прошлого: *Новицкая Т. Е.* Финансовое законодательство и налоговая политика России в XVIII веке // Вестник Московского университета. Серия: Право. 2003. № 5. С. 22.

⁶ См.: *Сперанский М. М.* План государственного преобразования (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.). М., 1905. С. 359. Ученым затрагиваются вопросы правовых основ налогообложения.

⁷ См.: *Журавлева О. О.* Налогово-правовые меры поддержки семей // Журнал российского права. 2021. № 5. С. 93.

Но в начале XIX в. в юридической среде еще продолжались споры «о точном понятии закона, об определении прав и обязанностей», т. е. «о самом понятии справедливого и несправедливого, о самых первых началах сего знания»¹. Справедливость М. М. Сперанский понимал как определенный консенсус в «назначении пределов власти каждого над собою, над другими и обладании предметами». Он считал, что справедливость должна лежать в основе закона². В литературе указывается, что для М. М. Сперанского «понятие законности не существовало вне контекста правового государства»³.

Критерий разграничения закона и подзаконного акта усматривался ученым в способе его принятия. Соответственно, в этот период в доктрине термин «закон» начинает использоваться для обозначения особого акта государственной власти⁴.

И. Т. Посошков предлагал для составления нового Уложения созывать выборных лиц из разных сословий, включая крестьян⁵. В проектах М. М. Сперанского можно также обнаружить идеи представительства⁶, поскольку признавалась необходимость участия народа в законотворчестве. Но речь шла о коренных законах⁷, к которым относились существующие «для пользы и безопасности людей им подвластных»⁸.

¹ *Сперанский М. М.* Записка об устройстве судебных и правительственных учреждений в России (1803 г.) // *Сперанский М. М.* О коренных законах государства. М., 2015. С. 172.

² См.: *Флоринский М. Ф., Забарин А. В.* М. М. Сперанский: Правовое государство — синоним правды и справедливости // *Вестник политической психологии.* 2004. № 1. С. 80.

³ Там же. С. 77.

⁴ См.: Судебная практика в современной правовой системе России / под ред. *Т. Я. Хабриевой, В. В. Лазарева.* М., 2017. С. 28.

⁵ См.: *Посошков И. Т.* Указ. соч. С. 309, 311.

⁶ Лишь позднее подход, предполагающий представительство всех слоев населения, получил реализацию.

⁷ Законы в трактовке М. М. Сперанского признавались правилами, по которым «силы государственные действуют к охранению лица, чести и имущества народного». См.: *Сперанский М. М.* О коренных законах государства. 1802 // *Сперанский М. М.* Юридические произведения. М., 2008. С. 287. Он считал обязательным атрибутом «благоустроенного государства» наличие «начал законодательства положительных, постоянных, непреложных, неподвижных, с коими бы все другие законы могли быть соображаемы». Соответствующие акты рассматривались как «коренные государственные законы». См.: *Сперанский М. М.* Введение к Уложению государственных законов (План всеобщего государственного преобразования) 1809 г. // *Сперанский М. М.* Юридические произведения. С. 372—373.

⁸ *Сперанский М. М.* Юридические произведения. С. 287.

Размышляя о месте налоговых законов в системе права, можно обратить внимание, что исследователь относил «закон, налагающий подать или личную службу» к особой группе — государственных — определяющих «отношения частного лица к государству»¹.

С появлением представительных органов, наделенных законодательными функциями (парламента), критерии закона как специального акта были найдены. В результате закон был отделен от подзаконных актов по формальным и сущностным признакам — порядку принятия и соотношению законодательного и подзаконного регулирования (последнее должно соответствовать закону)². Рассматривая труды и выраженные в них воззрения М. М. Сперанского в контексте работ предшественников, необходимо остановиться и на соотношении их с достижениями зарубежной правовой мысли.

По мнению М. Раеффа, М. М. Сперанский был знаком с идеями физиократов и А. Смита³, но не все из них разделял. В частности, предложенный ученым подход к реформированию государства, основанный на принципе разделения властей⁴, упоминался многими известными западными мыслителями и философами ранее, например Ш. Монтескье⁵ и А. Смитом⁶. Таким образом, идея была в русле западной либеральной традиции. Но при этом М. М. Сперанский считал, что представительные органы в законотворческом процессе выполняют совещательную функцию, а закон должен оставаться прерогативой монарха.

Отдельно следует обратить внимание, что в работах М. М. Сперанского принцип законности налогообложения упоминался при рассмотрении категории гражданской свободы. Во «Введении к Уложению государственных законов» исследователь выделял два ее ви-

¹ *Сперанский М. М.* Введение к Уложению государственных законов (План всеобщего государственного преобразования) 1809 г. // *Сперанский М. М.* О коренных законах государства. С. 194.

² На данную особенность обращалось внимание уже в начале XX в. См.: *Фадеев А. С.* Органы военного законодательства // *Морской сборник*. Пг., 1919. № 1. Т. CDVII. С. 165.

³ См.: *Raeff M.* Michael Speransky. Statesman of Imperial Russia 1772—1839. The Hague, 1957. P. 55.

⁴ Реформатор отмечал, что «нельзя основать правление на законе, если одна державная власть будет и составлять закон, и исполнять его» (*Сперанский М. М.* Введение к Уложению государственных законов 1809 г. С. 204).

⁵ См.: *Монтескье Ш.* О духе законов. С. 146. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_О%20дукхе.pdf.

⁶ См.: *Smith A.* An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations: in 3 vols. L., 1875. P. 570.

да: личную и вещественную. В основе второй усматривалось несколько положений, в том числе принцип законности налогообложения, который был сформулирован следующим образом: «никто не обязан отправлять вещественную службу, ни платить податей и повинностей иначе, как по закону или по условию, а не по произволу другого»¹.

Таким образом, личность и потребность ее защиты занимали центральное место в концепции правового регулирования налогообложения, предложенной М. М. Сперанским, поэтому рассматриваемый принцип был сформулирован как гарантия вещественной свободы, а не как составляющая конституционной обязанности, хотя подобный подход закреплен во многих современных конституциях.

Отдельное внимание уделялось М. М. Сперанским порядку установления налогов: их расчет должна была осуществлять исполнительная власть в лице министров, а устанавливать (создавать основания для принуждения к уплате) — Государственный совет. Государь «должен только прилагать к ним печать»². Подобный подход распределения полномочий обосновывался достаточно просто: глава государства — монарх не должен нести личную ответственность за непопулярные меры (каковыми традиционно считаются налоговые)³.

Следует отметить, что в работах нашел отражение и принцип экономичности налогообложения, поскольку отмечалось, что все мелкие сборы с учетом российских нравов «производят более тягости народу, нежели прибыли казне»⁴. Одновременно вопросы администрирования налогов относились к компетенции исполнительной власти⁵.

Таким образом, можно сделать вывод, что принцип законности налогообложения М. М. Сперанский рассматривал не только как формальное требование к порядку принятия и источникам правового закрепления, а как особые рамки для содержания правового акта, позволяющие гарантировать баланс частных и публичных интересов.

¹ *Сперанский М. М.* Юридические произведения. С. 398. Также к основам вещной свободы ученым была отнесена возможность каждого «располагать своею собственностью по произволу сообразно общему закону», а в качестве ее гарантий должен был выступать запрет на лишение собственности без суда.

² *Флоринский М. Ф., Забарин А. В.* Указ. соч. С. 78.

³ «Не свойственно и неприлично верховной власти представляться в виде непрерывной нужды и умножать народные тягости» (там же).

⁴ *Сперанский М. М.* План финансов // *Сперанский М. М.* О коренных законах государства. С. 244.

⁵ См.: *Сперанский М. М.* О коренных законах государства. 1802. С. 295.

Финансовое право: история формирования и тенденции современного развития

Финансовое право призвано регулировать общественные отношения в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований. На сегодняшний день финансовое право — одна из наиболее динамично развивающихся отраслей российского права. Это подтверждается количеством принимаемых финансовых нормативных правовых актов и высокой скоростью вносимых в них изменений. Как было отмечено профессором В. Б. Исаковым в докладе «Российское законодательство: развилки и тупики» на IX Всероссийском годовом собрании теоретиков права, Налоговый кодекс РФ сохраняет стабильность всего 13 дней¹.

Финансовое право традиционно рассматривается в трех значениях: как отрасль права, как отрасль юридической науки и как учебная дисциплина. Финансовое право как самостоятельная отрасль права — это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по образованию, распределению и использованию денежных фондов государства и муниципальных образований. Финансовое право как наука — это система знаний о финансовом праве как отрасли права, о его категориях. Назначение науки финансового права — не только исследовать имеющиеся финансово-правовые нормы и финансовые правоотношения, но с помощью исторического, сравнительного, логического, формально-юридического и других методов познания способствовать совершенствованию правового регулирования общественных отношений нормами финансового права, восполнять пробелы, устранять противоречия, исправлять иные недостатки в правовом регулировании финансовых отношений. Финансовое право как учебная дисциплина предполагает изучение как источников финансового права, так и положений финансово-правовой доктрины в рамках учебного курса.

Как сказано Ю. А. Тихомировым в докладе «Проблемы новой систематики в праве» на IX Всероссийском годовом собрании теоретиков права, сегодня финансовое право — это самостоятельная отрасль российского права, которая относится к публичным отраслям права; является базовой отраслью права наряду с конституционным,

¹ Для сравнения: самый часто изменяемый федеральный закон — Кодекс РФ об административных правонарушениях — сохраняет стабильность 10 дней, а, например, Уголовно-процессуальный кодекс РФ — 25 дней.

административным, уголовным и гражданским правом. Финансовое право — это и активно развивающаяся правовая наука, решающая актуальные научные задачи, диктуемые временем. Учебная дисциплина «Финансовое право» включена в федеральную компоненту в качестве обязательной дисциплины, читаемой во всех юридических вузах и на всех юридических факультетах страны. Приказом Минобрнауки России от 23 октября 2017 г. № 1027 «Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени»¹ была закреплена самостоятельная научная специальность «12.00.04 — Финансовое право; налоговое право; бюджетное право»².

Однако так было не всегда. История развития финансового права складывалась иногда драматично, и отголоски этого проявляются до сих пор.

Финансовое право как наука и как отрасль права начало формироваться в России, как и в большинстве западных европейских государств (Германии, Франции, Англии), в XIX в. Развитие капиталистических отношений привело к усилению роли финансов в жизнедеятельности государства и необходимости их регулирования правовыми средствами.

В связи с этим нельзя не отметить вклад выдающегося российского реформатора М. М. Сперанского. Его работа «План финансов» (1810) входит в золотой фонд финансово-правовой мысли. Значение «Плана финансов» М. М. Сперанского³ для отечественной науки финансового права трудно переоценить. Именно в этой работе впервые системно были изложены положения о государственных расходах, доходах и кредите, являющиеся актуальными и по сей день.

Продолжая исторический экскурс, отметим «Опыт теории налогов» (1818) Н. И. Тургенева, «О государственном кредите» (1833) М. Ф. Орлова, «Теорию финансов» (1841) И. Я. Горлова. Данные работы стали

¹ Документ утратил силу 16 апреля 2021 г. в связи с изданием приказа Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118 «Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093».

² В настоящее время в связи с изданием приказа Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118 финансовое право включено в научную специальность «5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки».

³ См.: *Сперанский М. М., Тургенев Н. И., Орлов М. Ф. У истоков финансового права*. М., 1998.

первыми научными трудами русских исследователей по финансовой и финансово-правовой проблематике¹.

В начале 1930-х гг. был впервые разработан и прочитан профессором Н. С. Васильевым самостоятельный курс финансового права в Московском университете. Учебным планом 1835 г. была предусмотрена новая дисциплина «Законы о государственных повинностях и финансах».

К концу XIX в. в России в трех ведущих университетах — Московском, Казанском и Новосибирском — открываются кафедры финансового права; издаются первые учебники по финансовому праву, в частности «Финансовое право. Курс лекций» (1865) Ф. Б. Мильгаузена, «Финансовое право. Учебник» (1882) В. А. Лебедева. В плеяде выдающихся деятелей финансово-правовой науки дореволюционного периода также следует выделить И. И. Янжула («Основные начала финансовой науки», 1898), И. Х. Озерова («Основы финансовой науки», 1913), Э. Н. Берендтса («Русское финансовое право», 1914).

После Октябрьской революции 1917 г. ситуация резко изменилась. В связи со взятým большевиками курсом на отмену товарно-денежных отношений финансовым отношениям перестало уделяться должное внимание. Принцип коммунизма гласил: «От каждого — по способностям, каждому — по потребностям». Из-за этой идеологической установки сильно пострадало финансовое право: кафедры финансового права были ликвидированы, ученые перестали заниматься финансово-правовой проблематикой. Основы финансовой деятельности государства преподавались на других кафедрах и в рамках других дисциплин, в частности административного права. Отсюда берет начало неправильное представление некоторых правоведов, прежде всего представителей науки административного права, о финансовом праве как исторически выделившемся из административного права.

Отметим, что финансовое и административное право зародились изначально в недрах науки камералистики, впоследствии выделились из нее и стали развиваться каждое самостоятельно. Этот исторический момент также дал почву представителям науки административного права рассматривать финансовое право как часть административного, но впоследствии отделившуюся.

Возрождение финансового права началось с 1939 г., когда его ввели вновь для изучения в вузах в качестве самостоятельной учебной дисциплины. Однако вопрос о месте финансового права в системе права

¹ В XIX в. финансово-правовая наука не отделялась от финансовой науки. Положение финансовых правовых актов изучались в рамках финансовой науки.

оставался дискуссионным. Многие ученые продолжали рассматривать его как часть административного права. Считается, что конец научной дискуссии о месте финансового права в системе советского права положила Р. О. Халфина, которая в научной статье «К вопросу о предмете и системе советского финансового права», изданной в 1952 г.¹, определила предмет и метод финансового права. С тех пор в юридической науке господствует точка зрения о финансовом праве как самостоятельной отрасли права.

В советские годы финансовое право развивалось несколько однобоко: акцент делался на исследовании проблем бюджетного права, остальные институты финансового права практически не разрабатывались. Из основных научных трудов советского периода (второй половины XX в.) можно выделить: «Развитие советского бюджетного права» (1954) В. В. Бесчеревных, «Основные вопросы теории советского финансового права» (1961) Е. А. Ровинского, «Проблемы советского бюджетного права» (1969) М. И. Пискотина, «Теоретические вопросы правового регулирования доходов государственного бюджета СССР» (1973) С. Д. Цыпкина, «Субъекты советского бюджетного права» (1980) Н. И. Химичевой, «Теоретические вопросы правового регулирования расходов государственных бюджетов союзных республик» (1982) Л. К. Вороновой.

Интерес представляет наметившаяся в середине XX в. тенденция увеличения представительства женщин среди ученых в сфере финансового права. К настоящему времени данная тенденция сохраняется: значительная доля в числе ученых в сфере финансового права принадлежит именно женщинам; они вносят вклад в развитие всех направлений финансово-правовой науки².

Коренным образом изменилась ситуация с финансовым правом в 1990-х гг., когда Россия взяла курс на рыночную экономику и государство стало вовлекаться в хозяйственный оборот в качестве одного из субъектов хозяйственной деятельности, была отменена валютная монополия, изменилась структура банковской системы и появились коммерческие банки, была реформирована налоговая система государства и т. д. Изменения в политической и экономической жизни российского общества и государства придали импульс развитию всех подотраслей и институтов финансового права.

¹ См.: Вопросы советского административного и финансового права. М., 1952. С. 182—214.

² Подробнее об этом см.: *Поветкина Н. А., Кудряшова Е. В., Леднева Ю. В.* и др. Женщины в публичных финансах России и мира // *Женщина в российском обществе*. 2020. № 4. С. 66—81.

В настоящее время наряду с такими традиционными для финансового права элементами его системы, как бюджетное, налоговое, валютное право¹, получили развитие и иные правовые институты, в частности публичное страховое право², публичное банковское право³, а также сформировались новые. Так, исследователями обосновывается выделение в системе финансового права новых подотраслей финансового права: право денежного обращения⁴, правовое регулирование государственного и муниципального контроля⁵ — и новых правовых институтов «финансовая грамотность»⁶, «правовое обеспечение финансовой безопасности»⁷, «стратегическое планирование в сфере государственных финансов»⁸.

На развитие финансового права в современных условиях оказывает влияние процесс цифровизации. Данная проблематика широко обсуждается в научных финансово-правовых кругах. Учеными активно исследуются вопросы:

— правовой природы цифрового рубля, криптовалют, иных цифровых финансово-правовых сущностей⁹;

¹ В литературе справедливо отмечается, что валютное право — это комплексная отрасль права, не все институты валютного права являются публично-правовыми и, соответственно, составляют предмет финансового права. Подробнее об этом см.: *Крохина Ю. А., Волова Л. И., Плотникова Н. В.* и др. Валютное право: учебник. М., 2016.

² Подробнее об этом см.: *Тропская С. С.* Страховое публичное право как институт финансового права // *Финансовое право*. 2022. № 2. С. 14—20.

³ См.: *Рождественская Т. Э., Гузнов А. Г.* Публичное банковское право: учебник для магистров. М., 2016; *Горбунова О. Н.* Выделять банковское право в отдельную отрасль права пока рано // *Юридический мир*. 1998. № 8.

⁴ См.: *Кучеров И. И.* Юридическое учение о деньгах профессора Л. А. Лунца // *Журнал российского права*. 2022. № 1. С. 158—175; *Она же.* Право денежного обращения: курс лекций. М., 2013.

⁵ См.: *Грачева Е. Ю.* Финансовый контроль — подотрасль финансового права // *Финансовое право*. 2002. № 2; *Она же.* Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. М., 2000.

⁶ См.: *Поветкина Н. А., Кудряшова Е. В.* Финансовая грамотность и устойчивое развитие в цифровую эпоху (правовое измерение). М., 2020.

⁷ См. трилогию, изданную Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: *Институты финансовой безопасности* / отв. ред. *И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина*. М., 2017; *Риски финансовой безопасности: правовой формат* / отв. ред. *И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина*. М., 2018; *Правовые средства обеспечения финансовой безопасности* / отв. ред. *И. И. Кучеров, Н. А. Поветкина*. М., 2019.

⁸ См.: *Кудряшова Е. В.* Правовое регулирование стратегического планирования в сфере государственных финансов. М., 2019; *Она же.* Принцип плановости финансовой деятельности государства (правовые аспекты). М., 2011.

⁹ См., например: *Кучеров И. И.* Криптовалюта (идеи правовой идентификации и легитимации альтернативных платежных средств). М., 2018; *Кудряшова Е. В.* Криптовалюта в правовом поле // *Финансы и кредит*. 2018. Т. 24. № 10 (778). С. 2175—2183.

— использования новых информационных технологий в финансовой деятельности государства и муниципальных образований, в том числе в бюджетном процессе¹ и при налогообложении².

Одной из основных тенденций современного финансового права является расширение границ предмета правового регулирования. Это особенно отчетливо прослеживается на примере бюджетного права. Бюджетный кодекс РФ перманентно дополняется новыми правовыми нормами, формирующими новые правовые институты, и охватывает своим регулированием все больший круг общественных отношений³. Например, в 2019 г. в БК РФ был имплементирован Федеральный закон от 29 июля 1998 г. № 136-ФЗ «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»⁴.

В связи с этим среди специалистов по финансовому праву ведется научная дискуссия, исследователями обсуждаются следующие вопросы: охватывается ли финансово-правовым регулированием сфера государственных (муниципальных) закупок; вправе ли органы государственного (муниципального) финансового контроля осуществлять финансовый контроль в отношении частных хозяйствующих субъектов, в каких случаях; как соотносятся банковское и страховое право с финансовым правом; должны ли вопросы себестоимости и ценообразования регулироваться финансовым правом и т. д.?

Представляется, что для ответа на поставленные вопросы, а также в целях придания системности, логичности и целостности правовому регулированию финансовых отношений следует подумать над разработкой федерального закона «О финансах», концепция которого пред-

¹ См., например: Новые институты бюджетного права в условиях цифровой революции / под ред. *Р. Е. Артюхина, Н. А. Поветкиной*. М., 2021; *Леднева Ю. В.* Понятие цифрового бюджета по российскому законодательству // *Финансовое право*. 2019. № 9. С. 8—11; *Она же*. Правовое обеспечение внедрения в бюджетные отношения информационно-телекоммуникационных технологий // *Финансовое право*. 2017. № 11. С. 9—14.

² См., например: *Поветкина Н. А., Копина А. А.* «Цифровые» права налогоплательщика // *Налоги*. 2020. № 5. С. 40—44; *Кудряшова Е. В.* Проблемы техники налогового стимулирования обеспечения кибербезопасности для малого и среднего бизнеса // *Финансы и кредит*. 2019. Т. 25. № 3 (783). С. 609—617.

³ См.: *Леднева Ю. В.* Проблемы систематизации бюджетного законодательства Российской Федерации // *Финансовое право*. 2019. № 1.

⁴ См. Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 278-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования правового регулирования отношений в сфере государственных (муниципальных) заимствований, управления государственным (муниципальным) долгом и государственными финансовыми активами Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «Об особенностях эмиссии и обращения государственных и муниципальных ценных бумаг»».

ложена профессором О. Н. Горбуновой¹. Закон «О финансах» мог бы стать объединяющим доктринальным законом, который занял бы место надстройки в системе финансового законодательства Российской Федерации. Его принятие могло бы оказать положительное влияние на стабильность финансового законодательства Российской Федерации. В этом законе могла бы найти воплощение архитектура современного финансового права России, были бы установлены правовые взаимосвязи между элементами финансовой системы Российской Федерации и закреплён подход к финансовой деятельности государства и муниципальных образований через призму прямых и обратных связей.

К. И. Никитина

**Реформирование правового регулирования тарифов
на услуги железнодорожного транспорта
общего пользования (в контексте финансовой доктрины
М. М. Сперанского)**

Высочайший манифест об устройстве государственных доходов на 1810 г., более известный как «План финансов» М. М. Сперанского, по праву считается первым официальным документом, который положил начало масштабной реформе финансовой и хозяйственной деятельности в царской России. Принятие «Плана финансов» М. М. Сперанского было обусловлено тяжелым экономическим положением Российской Империи, в котором она оказалась в результате присоединения в 1807 г. к континентальной блокаде Англии — своего главного внешнеторгового партнера. Вдобавок из-за сложной геополитической обстановки России приходилось держать в постоянной боевой готовности свою многотысячную армию, на что требовались значительные финансовые ресурсы.

Несмотря на то что с момента принятия «Плана финансов» М. М. Сперанского прошло уже более 200 лет, история вновь повторяется. В 2022 г. Россия стала мировым лидером по количеству наложенных экономических санкций. По состоянию на апрель 2022 г. более 7 тыс. российских физических и юридических лиц находятся под жестким и беспрецедентным санкционным давлением стран Запада². Вследствие чего основные постулаты финансовой доктрины

¹ См.: *Горбунова О. Н.* Социально-экономическое развитие и финансовое право // Советское государство и право. 1988. № 5; *Она же.* Финансовое право и финансовый мониторинг в современной России. М., 2003.

² См.: *Russia Is Now the World's Most-Sanctioned Nation.* URL: <https://www.swissinfo.ch/eng/bloomberg/russia-is-now-the-world-s-most-sanctioned-nation/47410978>.

М. М. Сперанского как никогда являются актуальными в настоящее время. Среди них: установление жесткого контроля над государственными расходами, значительное сокращение расходов государственных органов, стимулирование экономической деятельности хозяйствующих субъектов и т. д.¹ Поэтому в существующих сложных экономических условиях хозяйствующие субъекты вынуждены искать новые правовые механизмы сокращения своих издержек и продвижения своих товаров и услуг на финансовом рынке, в том числе в сфере железнодорожных пассажирских перевозок².

По данным Консолидированной финансовой отчетности ОАО «РЖД» за 2021 г., холдинг получил чистый убыток в размере 50,6 млрд руб. против прибыли в 155,7 млрд руб. двумя годами ранее в допандемийный период³. В связи с этим в конце 2021 г. ФАС России поддержала предложение ОАО «РЖД» о полном дерегулировании пассажирских перевозок на поездах дальнего следования и распространении системы динамического ценообразования (далее — СДЦ) на плацкартные и общие вагоны⁴. В этом отношении окончательный переход государства в формировании тарифов на пассажирские перевозки в поездах дальнего следования с помощью СДЦ является вынужденной мерой сокращения издержек и приумножения доходов, что, несомненно, роднит ее с предложенными М. М. Сперанским способами финансовых преобразований.

Согласно ч. 2 ст. 8 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» тарифы на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в плацкартных и общих вагонах регулируются государством, а в купейных вагонах и вагонах повышенной комфортности (СВ) устанавливаются перевозчиком на договорной основе и контролируются антимонопольным органом. Следовательно, перевозчик вправе самостоятельно определять стоимость провозной платы, ее состав, критерии и основания формирования. В то же время согласно п. 1 ст. 790 ГК РФ размер провозной платы является существенным условием договора перевозки пассажира железнодорожным транспортом. В связи с этим возникает во-

¹ См.: *Дубянский А. Н.* Финансовая реформа в России в начале XIX века // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 5: Экономика.* 2012. № 2. С. 93—95.

² См.: Евросоюз ввел санкции против Ростеха, «Иркут», РЖД и других предприятий. URL: <https://ria.ru/20220226/sanktsii-1775199240.html>.

³ См.: Консолидированная финансовая отчетность ОАО «РЖД» за 2021 г. (по состоянию на март 2022 г.). М., 2022. С. 11.

⁴ См.: *Мингазов С.* ФАС поддержала идею РЖД об отказе от регулирования тарифов на перевозку пассажиров. URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/biznes/438123-fas-podderzhala-ideyu-rzhd-ob-otkaze-ot-regulirovaniya-tarifov-na-perevozku>.

прос: каким образом осуществляется правовое регулирование СДЦ, поскольку она является частью договорных отношений перевозчика и потребителя железнодорожных услуг?

Согласно официальному сайту ОАО «РЖД» СДЦ позиционируется как система, которая позволяет пассажиру значительно экономить денежные средства на покупке проездного документа¹. Причем в одноименном разделе сайта ОАО «РЖД» очень кратко описываются основные принципы СДЦ и ответы на наиболее популярные вопросы потребителей. Между тем в корпоративных актах перевозчика отсутствует однозначное понимание правовой природы СДЦ. В частности, в Годовом отчете АО «Федеральная пассажирская компания» за 2020 г.² под СДЦ понимается многофакторный инструмент тарифообразования, объединяющий большое количество разнообразных маркетинговых акций в зависимости от определенных факторов (глубины продаж, дня недели, посадочного места и т. д.). Однако далее в вышеназванном отчете СДЦ фактически отождествляется с совокупностью маркетинговых акций.

В судебной практике СДЦ непосредственно с маркетинговой акцией не ассоциируется, а в качестве ключевого признака подчеркивается ее автоматизированный характер. Так, в постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 9 августа 2019 г. по делу № А65-19041/2018³ СДЦ рассматривается как автоматизированное формирование гибких тарифов с учетом внешних изменений. Иными словами, стоимость проездного билета на железнодорожном транспорте не зависит от перевозчика, а формируется исключительно путем учета внешних факторов. Однако в постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 27 февраля 2019 г. по делу № А65-19041/2018⁴ суд пришел к выводу о том, что формирование стоимости проездного железнодорожного билета в рамках СДЦ ежегодно пересматривается на основании решений перевозчика. В подтверждение этому суд изучил и приобщил к делу несколько распоряжений АО «Федеральная пассажирская компания» по вопросам функционирования подсистемы управления доходностью для дерегулированного сегмента перевозок пассажирского комплекса дальнего следования. Получается, что на формирование стоимости проезда по договору перевозки пас-

¹ См.: Динамическое ценообразование на билеты в поездах дальнего следования ОАО «РЖД». URL: <https://www.rzd.ru/ru/9330>.

² См.: Годовой отчет АО «Федеральная пассажирская компания» за 2020 год. М., 2021. С. 47.

³ URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/aolwILXWZwxB>.

⁴ URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/6failxvtExIK>.

сажира железнодорожным транспортом в действительности влияют не только внешние факторы, но и сам перевозчик. В то же время в ряде судебных решений правовая природа СДЦ вовсе не исследуется и воспринимается судом как механизм тарифообразования, не подвергающийся каким-либо сомнениям¹.

Поэтому если исходить из того, что СДЦ является автоматизированной системой постоянно действующих маркетинговых акций перевозчика, то предоставление потребителю в режиме реального времени определенных привилегий путем снижения стоимости проезда можно рассматривать в качестве скидки за приобретение проездного билета. Если же СДЦ повышает стоимость проезда, то это свидетельствует о том, что период действия маркетинговой акции в данный момент уже завершен. Однако ни в первом, ни во втором случае потребителю непонятно, каким образом СДЦ исчисляет минимальную базовую стоимость проезда, которая в дальнейшем может повышаться либо, наоборот, понижаться. Поэтому считаем, что потребитель должен быть надлежащим образом уведомлен о порядке формирования стоимости провозной платы, ее составе и критериях. В противном случае можно говорить о введении в заблуждение потребителя относительно ценовой политики перевозчика.

Таким образом, приходится признать, что в современных условиях реформирование правового регулирования тарифов на услуги железнодорожного транспорта общего пользования является способом стимулирования экономической деятельности хозяйствующих субъектов, а следовательно, одним из постулатов, который был провозглашен в финансовой доктрине М. М. Сперанского в XIX в. и действует до сих пор. Сам же «План финансов» М. М. Сперанского можно назвать уникальным антикризисным правовым документом, который, несомненно, будет полезен и интересен еще многим поколениям исследователей.

С. А. Шорин

Правовой механизм осуществления бюджетных расходов и его роль в обеспечении их эффективности

Актуальность исследования правового механизма осуществления бюджетных расходов обусловлена необходимостью поиска путей оптимизации его функционирования с учетом содержания, структуры,

¹ См.: Решение Ленинского районного суда г. Владимира от 25 апреля 2016 г. по делу № 2-1286/2016. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/qhmf3JQtKuV>.

характера связей между элементами этого механизма. Тем самым представляется возможным повысить эффективность бюджетных расходов, которую пока нельзя признать достаточной. Для решения данной задачи необходимо раскрыть понятие бюджетных расходов, описать правовой механизм как общую теоретическую категорию и использовать ее применительно к бюджетным расходам и их эффективности.

Бюджетные расходы, будучи основным видом бюджетной деятельности государства, рассматриваются в финансово-правовой науке главным образом через призму решения задач обеспечения должной процедуры их осуществления. И в этом плане создан отвечающий поставленным задачам механизм осуществления расходов из бюджета, включающий в себя несколько основных элементов: организационную часть, основу которой представляет система уполномоченных субъектов, обязанных реализовывать расходы на цели и задачи, предписанные им нормативными правовыми актами; порядок осуществления расходов, определяющий последовательность действий обязанных субъектов по переводу денег из бюджета должному адресату; систему бюджетного контроля за соблюдением установленного порядка реализации расходов и применением мер юридической ответственности за нарушение предписанного порядка.

Однако названный механизм не обеспечивает должной эффективности осуществления бюджетных расходов. Усилия Правительства РФ по совершенствованию вышеуказанного механизма, пожалуй, почти исчерпали себя. До некоторой степени его развитие еще возможно за счет применения элементов цифровизации, что увеличит эффективность использования расходов и уменьшит количество случаев нецелевого расходования бюджетных средств.

Вместе с тем для достижения качественно нового уровня функционирования рассматриваемого механизма представляется необходимым ввести категорию целеполагания, обусловленного потребностями и интересами общества, и сформировать на этой основе критериальный подход к эффективному осуществлению бюджетных расходов, оформленный нормами права, что серьезно повысит значимость бюджетных расходов как ведущего инструмента выполнения государством своей миссии — быть орудием самосовершенствования общества.

В науке финансового права бюджетные расходы рассматриваются как часть бюджетной деятельности государства, которая, в свою очередь, выступает ведущим элементом финансовой деятельности государства, в силу чего бюджетные расходы обладают всеми позитив-

ными и негативными свойствами вышеназванной деятельности государства, при этом имеют свои специфические черты. Следует иметь в виду, что понятие «бюджетные расходы» законодательно не определено, однако установлено понятие, заменяющее его по смыслу, — «расходы бюджетов». Совпадение данных понятий проявляется в нормативных правовых актах¹ и научных работах².

Мнения авторов о бюджетных расходах сводятся к пониманию их как денег, которые становятся объектом целенаправленной процедуры и имеют свой режим функционирования³. Если с точки зрения статики (рассмотрения расходов как суммы денег) определение бюджетных расходов выглядит оправданным, то с точки зрения динамики (порядка движения денег) его нельзя признать удовлетворительным, поскольку для достижения целей вышеуказанной процедуры такое понимание бюджетных расходов недостаточно продуктивно. Нужны новые признаки понимания сущности⁴ бюджетных расходов. Они должны рас-

¹ См. постановление Правительства РФ от 26 августа 2014 г. № 855 «О Правительственной комиссии по вопросам оптимизации и повышения эффективности бюджетных расходов». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201409030008>.

² См.: *Пятковская Ю. В.* Правовое регулирование расходов бюджета субъекта Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 45; *Поветкина Н. А.* Финансовая устойчивость Российской Федерации: правовая доктрина и практика обеспечения: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 203.

³ См.: *Болтинова О. В.* Бюджетное право: учебное пособие для магистратуры. М., 2018. С. 65; *Она же.* Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 34; Бюджетное право: учебник / под ред. *Н. А. Саттаровой.* М., 2009; Бюджетное право: учебник / под ред. *И. А. Цинделиани.* М., 2018; *Землянская Н. И.* О понятии «расходы бюджета» // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3. С. 73; *Ильин А. В.* Правовые основы расходов бюджета. М., 2014. С. 21; *Кучеров И. И.* Бюджетное право России: курс лекций. М., 2002. С. 95; *Палозян О. А.* Финансово-правовое регулирование бюджетных расходов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 8; *Протасеня С. И.* Эффективность бюджетных расходов в рамках модели бюджетирования, ориентированного на результат: теория и законодательство // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2018. № 6. С. 173; *Саттарова Н. А.* Меры государственного принуждения в бюджетной сфере как фактор эффективного функционирования финансовой системы // *Lex russica.* 2015. № 8. С. 97; *Саттарова Н. А., Саттарова А. А.* Правовое регулирование межбюджетных отношений: учеб. пособие. Казань, 2010. С. 80.

⁴ Употребление термина «сущность» в контексте исследования бюджетной деятельности государства, бюджета, бюджетных расходов обусловлено задачей поиска основного признака данных понятий, который в конкретной ситуации является определяющим. Термин «сущность» означает «смысл данной вещи, то, что она есть сама по себе, в отличие от всех др. вещей и в отличие от изменчивых состояний вещи под влиянием тех или иных обстоятельств» (Философский словарь / под ред. *И. Т. Фролова.* М., 2001. С. 550). Также данный термин понимался как «то главное, что характе-

сма­триваться как ин­струмент го­сударства в ре­ализации своей миссии обес­печения ин­тересов об­щества¹. В свою оче­редь, де­ньги сле­дует по­нимать как суб­станцию (но­ситель) бю­джетных рас­ходов.

Сле­довательно, оп­ределе­ние бю­джета, дан­ное в ст. 6 БК РФ, как «фор­мы обра­зова­ния и рас­хода­вания де­неж­ных средств, пред­на­зна­чен­ных для фи­нан­со­вого обес­пече­ния за­дач и функ­ций го­сударства и мес­тно­го са­моуп­равле­ния» ока­зы­ва­ется не­пол­ным, по­тому что в этом слу­чае от­сут­ствует смы­сл дви­жения де­нег в ра­мках бю­джета че­рез фонд де­неж­ных средств и че­рез при­мене­ние трех пра­во­вых ре­жимов в струк­туре бю­джета — до­ходов, рас­ходов и ис­точ­ников фи­нан­си­рова­ния де­фи­цита бю­джета. В ли­тературе со­вре­менное ле­гальное оп­ределе­ние бю­джета так­же под­вер­гается кри­тике в ча­сти ис­клю­чения из не­го слова «фонд», че­рез ко­торое оп­ределе­ние бю­джета фор­му­ли­ро­ва­лось в пер­во­на­чаль­ной ре­дак­ции Бю­джет­ного ко­дек­са РФ².

Бю­джетные рас­ходы сле­дует рас­сма­тривать имен­но как пе­редачу де­нег, ко­торая дол­жна осу­ществляться в за­пла­ни­ро­ван­ном объ­еме и ис­клю­чать их не­це­ле­вое ис­поль­зо­вание. При этом ад­ре­сат по­лу­чен­ных бю­джет­ных де­нег уча­ствует в вы­пол­нении мис­сии (функ­ций) го­сударства, транс­фор­ми­руя по­лу­чение де­нег в ре­ализа­цию ре­зуль­татов своей де­я­тель­ности — ока­зание ус­луг, стро­итель­ство и т. д. В этом смы­сле и кон­троль дол­жен иметь ск­воз­ной ха­рак­тер от по­ста­новки це­ли, за­фик­сиро­ван­ной ли­бо в бю­джет­ных нор­ма­тив­ных пра­во­вых ак­тах, ли­бо в от­дель­ных пла­нах, вы­пол­нению ко­торых слу­жат бю­джетные рас­ходы (на­при­мер, в пла­не со­ци­ально-эко­но­ми­че­ского раз­ви­тия стра­ны), до ее дос­ти­же­ния. По­ста­новка це­ли здесь яв­ляется глав­ным дей­стви­ем, а бю­джет вы­сту­пает спо­собом ее дос­ти­же­ния.

Та­ким обра­зом, пред­став­ляется, что бю­джетные рас­ходы — это де­неж­ные сред­ства, за ис­клю­чением ис­точ­ников фи­нан­си­рова­ния де­фи­цита бю­джета³, пред­на­зна­чен­ные для пе­ре­дачи из бю­джета во ис­

ри­зует пред­меты, их внут­рен­нюю, наи­более важ­ную сто­рону, их ос­нову, глу­бин­ные про­цес­сы, про­те­каю­щие в них» (Крат­кий фи­ло­со­фский сло­варь / под ред. М. Розен­тала, П. Ю­дина. М., 1954. С. 585).

¹ См.: Селюков А. Д. Механизм администрирования финансовой деятельности го­сударства // Ученые труды Рос­сийской ака­де­мии ад­во­кату­ры и но­тариата. 2016. № 4. С. 101.

² См.: Болтинова О. В. Бюджетное право: учеб. пособие. М., 2013. С. 55.

³ Ис­точ­ники фи­нан­си­рова­ния де­фи­цита бю­джета — осо­бо­го ви­да де­неж­ные по­ступ­ле­ния в ад­рес го­сударства, ко­торые име­ют от­дель­ные ис­точ­ники фор­ми­рова­ния и це­ли ис­поль­зо­вания, но с то­чки зре­ния про­це­ду­рной де­я­тель­ности по­сле за­чис­ле­ния в бю­джет средств от ис­точ­ника фи­нан­си­рова­ния де­фи­цита бю­джета они стано­

полнение обязательств государства и публично-правового образования, обусловленных целями, задачами и функциями государства и местного самоуправления. Иными словами, из всего объема денежных средств, по поводу которого складываются урегулированные нормами права общественные отношения, бюджетные расходы выделяются особым режимом функционирования и целью осуществления, состоящей в надлежащем выполнении функций государства. Вместе с тем бюджетные расходы требуют связи с организационной основой деятельности государства, что приводит к необходимости обращения к понятию правового механизма осуществления бюджетных расходов.

Понятие правового механизма осуществления бюджетных расходов исходит из представлений о механизме в общем смысле. Его можно определить на основе значений слова «механизм», указанных в словарях. Так, согласно словарю Д. Н. Ушакова слово «механизм» имеет два значения — это «внутреннее устройство машины или прибора, приводящее машину, прибор в действие» или «внутреннее устройство, система функционирования чего-нибудь, аппарат какого-нибудь вида деятельности»¹. Аналогичного понимания придерживается Л. И. Скворцов, который называет механизмом «устройство машины, прибора, аппарата» или «внутреннюю систему, методику чего-нибудь»². Близко к такому определению понятие механизма, данное в

взятся частью казны, и порядок расходования этих средств, по сути, совпадает с порядком осуществления бюджетных расходов. Иными словами, источники финансирования дефицита бюджета согласно легальным определениям доходов и расходов формально не относятся ни к тем, ни к другим, однако на разных стадиях процедурной деятельности, связанной с их привлечением, использованием и погашением, приобретают отдельные характерные черты доходов и расходов бюджета. Поскольку в соответствии с отчетностью Федерального казначейства об исполнении бюджетов объем источников финансирования дефицита бюджета приобретает как положительные, так и отрицательные значения (см.: Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов // Федеральное казначейство. URL: <https://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzheto/konsolidirovannyj-byudzheto>), можно считать их единым доходно-расходным учетным инструментом, подчиненным балансовому равенству суммы бюджетных расходов сумме доходов и источников финансирования дефицита бюджета. Данное равенство соблюдается как при положительной, так и при отрицательной сумме источников финансирования дефицита бюджета в денежном выражении. При этом положительная сумма означает поступление средств в бюджет подобно доходам, а отрицательная — аналог бюджетных расходов.

¹ Ушаков Д. Н. Толковый словарь современного русского языка. М., 2014. С. 298.

² Скворцов Л. И. Большой толковый словарь правильной русской речи: 8000 слов и выражений. М., 2009. С. 414.

Большом толковом словаре русского языка, толкующем его как «совокупность подвижно соединенных частей, совершающих под действием приложенных сил заданные движения; устройство машины, прибора, аппарата», «внутреннее устройство, систему чего-либо», «методику» или «совокупность состояний и процессов, из которых складывается какое-либо физическое, химическое, физиологическое, психологическое и тому подобное явление»¹.

Все приведенные определения отражают сходное понимание механизма, которое включает в себе два смысловых компонента: соотношение элементов механизма внутри него и порядок их взаимодействия. Наличием механизма может характеризоваться только сложный объект, имеющий в своей структуре более одного элемента, т. е. механизм — это совокупность каких-либо элементов, которые на основе устойчивых правил взаимодействуют между собой.

Понятие механизма является общенаучным, прочно утвердилось в гуманитарных областях знания, в частности, оно широко применяется в правовой науке². Юридические и экономические исследования, касающиеся понятия «механизм», выделяют различные характеристики, свойства, стороны (проявления), особенности, хотя все это, по сути, можно объединить в ряд принципов построения механизма. Среди них отметим следующие: целенаправленность (целеполагание), которая предполагает, что механизм должен обеспечивать свое предназначение; взаимосвязанность элементов механизма; функциональность связей между элементами механизма; согласованность действий всех элементов механизма; достаточность возможностей механизма для достижения цели; эффективность, в том числе результативность и оптимальность; рациональность, т. е. преимущество, как правило, существенное, перед другими путями достижения цели³. Данным принципам, как будет видно далее, должен отвечать и правовой механизм осуществления бюджетных расходов.

¹ Большой толковый словарь русского языка / гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб., 2008. С. 539.

² См.: Кузнецова С. А. К вопросу определения понятия «правовой механизм» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 1. С. 10; Астафуров М. А. Государственный аппарат и механизм государства: к проблеме соотношения понятий // Вестник Томского государственного университета. 2010. № 12. С. 299.

³ См.: Хакимов И. А. К вопросу о механизме обеспечения реализации права // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 1. С. 193; Мельников А. Е. К вопросу о понятии финансового механизма // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2017. № 7. С. 3, 8. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatii-finansovogo-mehanzima>.

В правовой науке наибольший вклад в исследование механизма правового регулирования внес выдающийся советский и российский ученый-правовед С. С. Алексеев. Он определил это понятие как «взятую в единстве всю совокупность юридических средств, при помощи которых обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения» и включил в него юридические нормы, правоотношения, акты реализации субъективных юридических прав и обязанностей и другие элементы. Субъекты государственной деятельности, входя в состав правоотношений, также встраивались в обозначенный механизм. С. С. Алексеев обращал внимание, что механизм правового регулирования можно анализировать с точки зрения деятельности компетентных органов¹. В последующих правовых исследованиях правовой механизм по смыслу рассматривался как идентичный понятию механизма правового регулирования, при этом дополнительно обосновывалось наличие в нем системы государственных органов, обеспечивающих функционирование этого механизма².

Уместно отметить, что и в правовой, и в экономической науке обращают внимание на статический и динамический компоненты механизма реализации какого-либо общественного отношения. К статическому компоненту, как правило, относят структуру механизма, методологическую базу, процедуру его функционирования (правовое регулирование), субъектов, призванных осуществлять деятельность в рамках механизма, объект (например, денежные средства), для работы с которым предназначен механизм. В плане динамики в механизме выделяют непосредственно деятельность указанных субъектов, в том числе управленческую³.

Применение понятия «механизм» к осуществлению бюджетных расходов означает перенос смысла движения частей машины на деятельность совокупности государственных субъектов. В их числе государственные и муниципальные органы власти и управления, государственные и муниципальные учреждения, унитарные предприятия. Они образуют иерархически организованную, урегу-

¹ См.: Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М., 1966. С. 30, 34—35, 38.

² См.: Беляева Г. С. Правовой механизм: к вопросу об определении понятия и установлении признаков // Административное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 175.

³ См.: Контрат И. Н., Костюк Н. Н. Статика и динамика механизма реализации защиты прав и законных интересов субъектов гражданского правоотношения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2006. № 2. С. 215; Наточеева Н. Н. Финансовый механизм преодоления банковских кризисов для обеспечения устойчивого роста банковского сектора России: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2011. С. 9.

лированную нормами права систему, в которой складываются правоотношения по поводу осуществления бюджетных расходов. Эти правоотношения, в свою очередь, выстраиваются в соответствии с установленными порядками деятельности в бюджетной сфере, регулирующими в том числе планирование, использование бюджетных средств и контроль над ними. Что касается местного самоуправления, оно выступает, по сути, как конституционно и организационно обособленное «продолжение того же государства»¹ и в этом смысле имеет в виду далее.

Механизм осуществления бюджетных расходов включает в себе правовое и экономическое содержание одновременно. Бюджет связан с государством и урегулирован нормами права с момента своего возникновения. Механизм бюджетных расходов в настоящее время представляет собой атрибут современного государства. Данный механизм можно рассматривать как экономико-организационное явление, на особенности проявления которого влияют нормы права. Поэтому справедливо будет говорить о смешанном, экономико-правовом смысле механизма осуществления бюджетных расходов.

Как правило, в нормативных правовых актах, регулирующих бюджетную сферу, правоприменительных актах и научных трудах встречается три подхода к пониманию обозначенного механизма. Механизм бюджетных расходов отождествляется или с порядком расходования бюджетных средств, изложенным в каком-либо одном документе, или с совокупностью порядков (группой нормативных правовых актов, которые объединяются по признаку общего содержания, цели, взаимосвязанности) либо помимо указанного порядка (совокупности порядков) в него входит ряд дополнительных элементов. Состав этих элементов в общепринятом виде еще не сложился, тем не менее, как будет показано далее, в него можно включить субъектный состав, межсубъектные связи и сами бюджетные расходы.

Употребление понятия механизма осуществления бюджетных расходов в нормативных правовых и судебных актах является довольно редким. Среди таких случаев наблюдается первый подход к пониманию механизма бюджетных расходов. Так, в одном из постановлений Правительства РФ ставится задача совершенствования порядка предоставления бюджетных средств государственным корпорациям и компаниям с государственным участием путем перехода от взносов в их

¹ Селюков А. Д. Финансовая деятельность государства как категория финансового права // Государство и право. 2016. № 4. С. 74.

уставные капиталы к другим механизмам бюджетных расходов¹. Аналогично механизм и порядок расходования бюджетных средств считается тождественными Министерством здравоохранения Мурманской области, что демонстрирует употребляемая им формулировка «настоящий порядок... определяет механизм расходования средств областного бюджета...»².

Вторым подходом к пониманию исследуемого механизма, который по смыслу можно рассматривать как разновидность первого подхода, является включение в содержание механизма не какого-либо одного документа, устанавливающего порядок осуществления бюджетных расходов, а некой совокупности нормативных правовых актов, определяющих данный порядок. В этом плане употребление понятия механизма расходования бюджетных средств наблюдается в практике Конституционного Суда РФ. Так, Законом РФ, регулирующим выплату пенсий пенсионерам «силовых ведомств», и ежегодно принимаемыми федеральными законами о федеральном бюджете установлены положения о выплате соответствующих пенсий через Сбербанк России и о закреплении за данным банком необходимой в этом случае функции агента Правительства РФ. Эти положения, закрепленные в нескольких законодательных актах, рассматриваются Конституционным Судом РФ как единый «конкретный и контролируемый государством механизм расходования бюджетных средств, учитывающий специфику регулирования пенсионного обеспечения соответствующих категорий граждан в процессе перечисления предназначенных на эти цели бюджетных средств»³. По всей видимости, к понятию механизма осуществления бюджетных расходов прибегают именно с практической целью обобщенного изложения документа, чтобы в целом охватить весь ряд норма-

¹ См. постановление Правительства РФ от 9 декабря 2017 г. № 1512 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации “Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков”».

² Приказ Министерства здравоохранения Мурманской области от 7 марта 2013 г. № 167 «Об осуществлении в 2013 году денежных выплат медицинским работникам государственных областных и муниципальных учреждений здравоохранения Мурманской области».

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 6 ноября 2013 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 56 Закона Российской Федерации “О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей” в связи с жалобой гражданина С. А. Федина».

тивных актов, составляющих правовое обеспечение указанных расходов. Однако здесь не учитывается реальное содержание понятия рассматриваемого механизма.

В некоторых научных работах встречается такое же ограниченное понимание механизма бюджетных расходов, как в законодательстве и судебных актах, а именно как порядка их осуществления¹ или совокупности таких порядков, регулирующих деятельность государственных субъектов, связанную с достижением единой цели. Д. Л. Комягин, выделяя проблему нефинансируемых мандатов, указывает на «необходимость поиска эффективного механизма, исключающего появление не предусмотренных финансовым планом обязательств»². Еще пример — мнение А. Г. Силуанова, который, анализируя «формализованный механизм отбора приоритетных территорий для софинансирования капитальных расходов», отмечает, что данный «механизм означает... использование алгоритма действий по отбору объектов бюджетных инвестиций, критериев и условий отбора подобных объектов»³.

Порядок осуществления расходов, естественно, содержится в рассматриваемом механизме как составной элемент, но, как будет показано ниже, не является единственным. Отождествление механизма и порядка (совокупности нескольких порядков) осуществления бюджетных расходов некорректно: они соотносятся между собой как общее и частное. Так, бюджетным законодательством в зависимости от правового положения организаций, которым предоставляются бюджетные средства, и целей их предоставления предусматриваются различные порядки финансирования. Соответственно, приходится говорить о нескольких отдельных порядках, например о порядке предоставления субсидий на финансовое обеспечение государственного задания, на осуществление капитальных вложений в объекты строительства, на иные цели. В то же время механизм следует рассматривать как интегральное, собирательное понятие, имеющее многоэлементный состав и относящееся ко всем порядкам осуществления бюджетных расходов, вместе взятым, иначе (в случае отождествления механизма с порядком) теряется смысл использования понятия механизма, затрудняется проведение научных обобщений. Исследования, анализирую-

¹ См.: Шогенова Ф. А. Совершенствование системы исполнения федерального бюджета: дис. ... канд. экон. наук. М., 2014. С. 19.

² Комягин Д. Л. Бюджетное право: учебник для вузов. М., 2017. С. 165.

³ Силуанов А. Г. Межбюджетные отношения в условиях развития федерализма в России: дис. ... д-ра экон. наук. М., 2012. С. 360—361.

щие отдельные порядки бюджетного финансирования¹ вместо одного общего механизма, подвергаются справедливой критике за точечный характер рекомендаций, которые «не могут быть восприняты как единые начала»².

Второй из обозначенных подходов к пониманию механизма бюджетных расходов в силу своего более емкого содержания по сравнению с первым подходом представляется более рациональным. Но все же он малопродуктивен, поскольку механизм использования бюджетных средств помимо порядка их расходования содержит и другие существенные элементы, которые выделяются при третьем подходе к пониманию указанного механизма. Третий подход встречается только в научных работах.

Так, согласно монографии экономиста С. Н. Маркова механизм финансирования оказания государственных и муниципальных услуг в сфере образования состоит из источников (денежных средств), порядка и методов финансирования, а также методов бюджетного планирования³. Это утверждение вполне применимо и к любым другим направлениям бюджетных расходов. Порядок и методы финансирования и планирования входят в содержание бюджетных правоотношений. Следовательно, С. Н. Марков фактически дает обобщенное понятие механизма осуществления бюджетных расходов, которое можно уверенно использовать в сфере бюджетного права. Вместе с тем надо иметь в виду, что названный ученый раскрывает только часть содержания механизма, оставляя без внимания, как минимум, субъектов, осуществляющих бюджетные расходы.

На другие стороны механизма расходования бюджетных средств указывают следующие ученые. По мнению Ю. Л. Смирниковой, рассматриваемый механизм содержит субъекты, осуществляющие бюджетные расходы, к числу которых автор относит главным образом органы исполнительной власти⁴. М. В. Карасева, исследуя в своей докторской диссертации механизм реализации правоотношения по

¹ См.: Итоговый отчет о результатах деятельности экспертных групп Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» по проведению оценки эффективности расходов федерального бюджета и представлению предложений по их оптимизации. М., 2013. URL: https://www.hse.ru/data/2013/12/13/1339714268/Итоговый_отчет.pdf.

² Поветкина Н. А. Указ. соч. С. 254.

³ См.: Марков С. Н. Повышение эффективности бюджетных расходов на образование. Омск, 2013. С. 31—32.

⁴ См.: Смирникова Ю. Л. Субъекты исполнительной власти: финансово-правовые аспекты деятельности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 58.

бюджетному финансированию (другими словами, тот же механизм осуществления бюджетных расходов), в его состав также включает субъектов, участвующих в расходовании бюджетных средств, имея в виду в том числе и инфраструктурную основу — Банк России и уполномоченные банки. Помимо данных субъектов М. В. Карасева выделяет еще и стадии механизма, представляющие собой определенные связи между субъектами, или, иначе говоря, акты взаимодействия субъектов механизма финансирования расходов, направленные на исполнение функций субъектов¹.

В свою очередь, И. В. Гинзбург дополнительно к идее о наличии связей между субъектами механизма осуществления бюджетных расходов обращает внимание на роль принципов. Автор отмечает, что «механизм представляет собой некоторую систему элементов, которая функционирует на основании совокупности связей между ними и на основании определенных для этой системы принципов»². Однако И. В. Гинзбург не ставит перед собой задачу через представленное определение раскрыть точное содержание механизма применительно к теме финансирования расходов, в связи с чем оно осталось недоосмысленным.

В то же время логичным представляется еще одной частью рассматриваемого механизма осуществления бюджетных расходов наряду с другими считать сами эти расходы. Бюджетные расходы здесь выступают своеобразным объектом, «рабочим телом», над которым совершается работа механизма их осуществления. Под действием механизма расходования бюджетных средств данные расходы преобразуются из плановых показателей, установленных законом (решением) о бюджете, в фактические выплаты, направленные на исполнение взаимосвязанных публичных, бюджетных и денежных обязательств. Одновременно этот механизм делает бюджетные расходы предметом учета и отчетности, а также объектом финансового контроля.

Таким образом, теоретическая структура механизма осуществления бюджетных расходов включает в себя субъектный состав (организации, участвующие в расходовании бюджетных средств), связи между ними, позволяющие субъектам взаимодействовать для выполнения своих функций, принципы и порядок деятельности субъектов по

¹ См.: *Карасева М. В.* Финансовое правоотношение: дис. ... д-ра юрид. наук. Воронеж, 1998. С. 233.

² *Гинзбург И. В.* Правовое регулирование финансирования общего образования в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 122.

бюджетному планированию и финансированию, а также сами бюджетные расходы. Этот механизм должен быть урегулирован финансово-правовыми нормами, которые устанавливают круг его субъектов — участников бюджетного процесса и иных организаций бюджетного финансирования, в том числе государственных (муниципальных) учреждений и унитарных предприятий, а также организаций, образующих инфраструктурную основу. Связи между субъектами рассматриваемого механизма представляют собой определенную совокупность прав и обязанностей каждого такого субъекта, в которой каждому праву одного субъекта корреспондирует обязанность второго субъекта по обеспечению реализации права первого субъекта. В качестве принципов построения механизма бюджетных расходов, имея в виду его экономико-правовой смысл, необходимо признать экономические принципы рационального поведения субъектов, а также принципы права в смысле научно обоснованной концепции интегративного правовопонимания¹, глубоко разработанной В. В. Ершовым. Порядок деятельности субъектов механизма осуществления бюджетных расходов объединяет множество нормативных правовых актов, регламентирующих последовательность реализации прав и обязанностей данных субъектов с учетом различных методов бюджетного планирования и финансирования.

Однако на практике в российском законодательстве не уделяется должного внимания почти всем перечисленным элементам механизма осуществления бюджетных расходов, детально регулируется только его процедурная часть. Во-первых, не выделяется целеполагание по количественным и качественным показателям, реально полезным для общества. Следовательно, у процесса планирования бюджетных расходов отсутствует состыкованность с их требуемым результатом. На уровне целеполагания способом повышения эффективности бюджетных расходов должно быть комплексное решение реальных проблем общества в сфере обороны, социального обеспечения, экологии и т. д. Если механизм бюджетных расходов решает проблемы общества лишь точно, говорить об эффективности бессмысленно, поскольку было бы абсурдным удовлетворить потребности населения, например, в охране здоровья, одновременно лишив его образовательных услуг. Возможно, было бы оправданным в самих законах (решениях) о бюджете предусматривать четкие показатели результатов осу-

¹ См.: *Ершов В. В.* Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений. М., 2018. С. 310.

шествования бюджетных расходов. Во-вторых, не учитывается роль государственных (муниципальных) учреждений и унитарных предприятий, которые осуществляют расходы за счет средств, переданных из бюджета, и тем самым становятся посредниками между государством и обществом в оказании государственных (муниципальных) услуг и выполнении работ для населения. На этом основании органам власти необходимо рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в бюджетное законодательство с целью распространения на указанные расходы правового режима бюджетных расходов в полном объеме. Представляется, что и целеполагание, и субъектный состав механизма бюджетных расходов, и другие его элементы должны обязательно учитываться законодательством на системной основе. Это позволит находить и путем совершенствования правового регулирования использовать резервы повышения эффективности бюджетных расходов не только в самой процедуре, но и во всем механизме их осуществления в целом. В-третьих, органам власти следует расширить круг поиска решения задачи эффективности бюджетных расходов, не ограничиваясь возможностями совершенствования лишь имеющегося правового механизма осуществления бюджетных расходов. Так, достижение целей, решение задач и реализация функций государства возможны путем построения и законодательного закрепления различных механизмов осуществления бюджетных расходов, в связи с чем эффективность бюджетных расходов может достигаться не только в рамках совершенствования имеющегося правового механизма, но и с помощью его замены на какой-либо альтернативный механизм. Основанием предпочтения одного механизма другому должен служить конкретный критерий или комплекс критериев, согласно которому представлялось бы объективным суждение о том, что выбор механизма сделан верно. Обозначенный подход позволит определить наилучший правовой механизм осуществления бюджетных расходов.

С учетом вышеизложенных размышлений, применяя методы формальной логики, анализа, синтеза, сравнения, аналогии, восхождения от абстрактного к конкретному, системный, функциональный и телеологический подходы, а также нормативно-догматический метод, можно сделать вывод о неполном соответствии легального определения бюджетных расходов целям и интересам государства и общества. При этом элементы механизма осуществления бюджетных расходов урегулированы нормами права недостаточно, поскольку их приоритетом являются процедурные аспекты функционирования указанного механиз-

ма, тем самым не уделяется должного внимания другим его элементам, в частности целеполаганию. Данные обстоятельства затрудняют разработку бюджетно-правовых способов совершенствования исследуемого механизма как целостного явления и определение критериев, которые могли бы использоваться для нахождения альтернативных механизмов, более адекватных с точки зрения обеспечения эффективности бюджетных расходов.

Раздел V
ЦИФРОВЫЕ ИМПЕРАТИВЫ РАЗВИТИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

В. В. Момотов

**О влиянии судебной практики на развитие
российского законодательства: российский опыт
в исторической ретроспективе**

Одним из самых дискуссионных вопросов на протяжении последних лет был и остается вопрос о роли и месте судебной практики в правовой системе России. Этому есть объяснение: судебная власть во все времена занимала в обществе особое место. Это связано не столько с судоустройством, сколько с вопросами установления и применения права, воздействия судебных постановлений на складывающийся правопорядок.

Правосудие — всегда зона конфликта. Восприятие правосудия и статистическая реальность в обществе очень разнятся. Постепенно в общественном сознании сформировалось мнение о том, что суд не только выступает в роли холодного интерпретатора закона и его глубокого толкователя, элемента государственной власти, способного снижать социальную напряженность посредством разрешения конфликтных отношений, но и является государственной властью, создающей и развивающей право посредством своей ежедневной деятельности.

Судебный прецедент — творческий созидательный акт судьи, и отношение к нему является наиболее актуальным критерием, разграничивающим различные юридические школы и подходы к правопониманию. Кроме того, различное отношение к прецеденту является одним из главных оснований, по которым проводится условная граница между англо-американской и континентально-европейской правовыми системами.

Основная идея этого деления состоит в том, что в англо-американской системе судебный прецедент является источником права, а в кон-

тинентально-европейской системе, признающей главную роль за нормативными актами, судебный прецедент источником права не является.

Однако такой формальный подход не отражает фактической роли и значения судебного прецедента. По мере развития государственных и общественных отношений, подходов и способов их регулирования в англо-американской системе наблюдается устойчивая тенденция к росту значения нормативного акта как источника права, что проявляется в том числе в отказе Верховного суда США от «судейского активизма» в пользу «судейского консерватизма», а в континентально-европейской системе, напротив, наблюдается рост значения судебного прецедента, что проявляется, например, в признании первоочередной функцией кассационных судов не выявления конкретных судебных ошибок, а формирования правовых позиций общего характера.

Из этого следует, что постепенно размывается граница между правовыми системами. Идет формирование единой глобальной правовой среды, в рамках которой появляется все больше смешанных правовых систем (например, современное право Израиля, Канады, а также региональные системы Шотландии и Квебека). Возникают наднациональные системы права, сочетающие в себе элементы различных систем: в частности, в систему права Европейского союза входят как нормативные правовые акты органов Евросоюза, так и прецеденты Европейского суда по правам человека. Все это не только способствует сближению опыта и подходов в законодательном регулировании, но и влияет на судебную практику как неотъемлемую часть правовой системы любой страны. Судебный прецедент, уравниваясь с законодательством, постепенно справедливо занимает свое место в государственно-общественных отношениях.

В России судебная практика как источник права начала зарождаться во второй половине XIX в. после проведения Александром II масштабного реформирования государственной системы. До этого периода не существовало как такового разделения властей, высшая судебная инстанция в лице Государственного совета выступала одновременно и законодательным органом, в связи с чем судебная практика не имела самостоятельного значения и, формируясь, приобретала вид законодательного постановления.

После проведения во второй половине XIX в. судебной реформы общество получило профессиональный орган по отправлению правосудия, который был независимым, профессиональным и прогрессивным для того периода. Однако для того, чтобы получить обществен-

ное доверие и авторитет, судебной власти необходимо было стремиться удовлетворить один из главных запросов общества — достижение справедливости.

Запрос на справедливость и добросовестность в социальных отношениях в России всегда был на особом счету. Тема справедливости и утверждение ее роли в жизни человеческого сообщества, помноженные на религиозные догматы в России, образовывали сложный сплав юридических и моральных суждений, дававших толчок для преобразования в судебной сфере.

Фактически общество и сами законы воспринимало именно через призму работы судебных органов. Судьи должны были искать правду, быть объективными в поисках справедливого вердикта и применять закон таким образом, чтобы у общества формировалось уважение и к нормам права, и к суду.

Постепенно судебная практика заняла свое достойное место и в правовой системе России. Например, в Уставе уголовного судопроизводства и в Уставе гражданского судопроизводства 1864 г. было указано, что суды решают «всякое дело на основании существующих законов, не останавливая решения под предлогом неполноты, неясности, недостатка и противоречия законов». Суд в случае неясности и неполноты законов должен обосновывать свое решение на общем смысле законов и не вправе останавливать решение дела, ссылаясь на несовершенство или отсутствие правового регулирования. То есть суды, по сути, наделялись правом толкования законов посредством заполнения пробелов в законодательстве, что стало предпосылкой для зарождения института судебной практики как самостоятельного источника права.

Кроме того, департаменты по уголовным и гражданским делам Сената, ставшего по реформе высшим кассационным органом, наделялись правом давать разъяснения «для руководства к единообразию» в процессе применения и толкования применяемых актов.

Однако и тогда не было единого мнения относительно роли судебной практики, одни исследователи считали, что толкование как часть творчества суда свидетельствует о том, что практика может рассматриваться самостоятельным источником права, а другие авторы придерживались позитивистской концепции и рассматривали толкование только как разъяснение источника права, коим являлся исключительно сам закон. Такие плоские объяснения не учитывали сложной панорамы всех отраслей права.

Стереотипный образ, что Россия, являясь страной с континентальной правовой системой, не рассматривала судебный прецедент как ис-

точник права, прочно закрепился в советский период. Это было, скорее, ответом на запрос времени и существовавшей правовой реальности. Правовая система в этот период была как никогда стабильна и неизменна, характеризовалась неразвитостью институтов частного права, доминированием государства в сфере отношений личности и государства. Судебная власть была подчинена политической воле лиц, находившихся на олимпе государственной власти.

Тем не менее даже в этот период никто не подвергал сомнению роль Верховного Суда в развитии законодательства.

В советский период к компетенции Верховного Суда СССР относилась выработка для верховных судов союзных республик руководящих разъяснений по вопросам общесоюзного законодательства, имевших в формально-юридическом плане рекомендательный, а фактически — обязательный для них характер.

При этом в официальной концепции советского права было недопустимым рассмотрение судебного прецедента как источника права в связи с такими рисками, как разрушение социалистической законности, понимаемой лишь как строгое и неуклонное соблюдение законов и других законодательных актов, а также риск судебного произвола и покушение на правотворческую деятельность законодательных органов.

В реальной действительности судебная практика, выраженная в разъяснениях Пленума Верховного Суда СССР и Пленума Верховного Суда РСФСР, фактически признавалась источником права, так как в судебных решениях допускались ссылки на разъяснения пленумов как на правовую основу разрешения дела. Сначала такое признание происходило в силу их авторитета и традиции, а в более поздний период существования советской власти — и в силу закона.

Например, согласно ст. 3 Закона СССР от 30 ноября 1979 г. «О Верховном Суде СССР» и ст. 56 Закона РСФСР от 8 июля 1981 г. «О судостроительстве в РСФСР» разъяснения пленумов высших судебных инстанций стали обязательными для всех нижестоящих судов, других государственных органов и должностных лиц, применяющих закон. Опубликованная практика Верховного Суда СССР и Верховного Суда РСФСР, не будучи признанной официально, учитывалась нижестоящими судами в качестве ориентира в вопросах применения и толкования права, устранения пробелов в нем, применения аналогии закона или права.

В современной России официальное толкование правовых норм осуществляется Верховным Судом РФ. В соответствии со ст. 126 Конституции РФ Верховный Суд наделен полномочием давать разъясне-

ния по вопросам судебной практики. Данное полномочие конкретизировано в законодательстве о судебной системе.

Федеральный конституционный закон от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» закрепляет за Пленумом Верховного Суда РФ полномочие по рассмотрению материалов анализа и обобщения судебной практики и даче судам разъяснений по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации. Президиум Верховного Суда РФ уполномочен рассматривать отдельные вопросы судебной практики, т. е. высший орган судебной власти на законодательном уровне наделен полномочиями по толкованию правовых норм.

Кроме законодательного закрепления соответствующих полномочий, в процессуальных кодексах отражено общеобязательное значение толкований, даваемых Верховным Судом РФ. Так, нарушение единообразия в толковании и применении норм права, обеспечиваемого путем принятия постановлений Пленума Верховного Суда РФ и Президиума Верховного Суда РФ, является основанием для отмены вступивших в законную силу судебных постановлений в порядке надзора (п. 3 ст. 391⁹ ГПК РФ, п. 3 ст. 308⁸ АПК РФ, п. 3 ст. 341 КАС РФ).

Кроме того, изменение практики применения правовой нормы в постановлении Пленума Верховного Суда РФ или Президиума Верховного Суда РФ является основанием для пересмотра по новым обстоятельствам судебных постановлений, в которых применена эта же правовая норма (п. 5 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ, п. 5 ч. 3 ст. 311 АПК РФ, п. 5 ч. 1 ст. 350 КАС РФ).

Следовательно, судебная практика является неотъемлемой частью правовой системы, вдыхая жизнь в правовые нормы и давая им развитие исходя из потребностей общественных отношений. Почему же в дискуссиях часто высказывается позиция о невозможности рассматривать разъяснения Пленума Верховного Суда РФ и его правовые позиции в качестве источников права? Основная причина видится в формальном правопонимании, продиктованном позитивистской правовой школой, а также искаженном толковании концепции позитивизма.

В традиционном для российской правовой науки понимании позитивизма право приравнивается к законодательству, а судебные акты содержат лишь толкование правовых норм, что искажает изначальную суть позитивистского учения. В частности, отец-основатель позитивистской школы Г. Кельзен в знаменитом труде «Чистое учение о праве» однозначно признает судебное правотворчество. Более того, лю-

бое вынесенное судом решение создает новую норму, вытекающую из более общей нормы закона, т. е. истинный позитивизм подразумевает под правом совокупность правовых норм, содержащихся в том числе в судебных актах. Именно сведение понятий «норма права» и «норма закона» к одному понятию закона стало причиной отрицания роли судебной практики как источника права.

Но давайте рассмотрим судебную практику с другой, неформальной стороны. Государственная деятельность в России, и прежде всего судебная деятельность, была и остается деятельностью творческой. Как бы парадоксально это ни звучало в нашем обществе, о чем неуловимо свидетельствует исторический опыт, изменения возможны, как правило, только сверху, со стороны государства. Это накладывает на лиц, осуществляющих такую деятельность, в том числе и судей, дополнительные обязанности творчески подходить к исполнению своих обязанностей. В Законе РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» в числе прав судьи есть право на занятие творческой деятельностью. Мы бы его заменили на обязанность заниматься творческой деятельностью в процессе осуществления правосудия, подразумевая под этим особую роль судебной практики в развитии права, в восполнении пробелов в законодательстве.

И как тут не вспомнить выдержки из Циркуляра морского технического комитета от 29 ноября 1910 г. № 15, в котором написано: «Никакая инструкция не может перечислить всех обязанностей должностного лица, предусмотреть все отдельные случаи и дать соответствующие указания, а поэтому господа инженеры должны проявить инициативу и, руководствуясь знаниями своей специальности и с пользой для дела, прилагать все усилия для оправдания своего назначения». И эту универсальную обязанность можно адресовать любому лицу, исполняющему государственные обязанности. Наверняка именно такой подход к занятию государственной деятельностью и продемонстрировал М. М. Сперанский, 250-летие которого мы празднуем в эти дни.

Право не естествознание, судья не может быть нейтральным и свободным от субъективных оценочных суждений в судебном споре, как бы он ни старался.

И если мы посмотрим более объемно на систему правового регулирования общественных отношений, то увидим, что законодатель солидарен с изложенной позицией и, более того, оставляет судье пространство для выражения интеллектуального творчества через принимаемые решения.

Так, в последнее десятилетие в гражданском законодательстве появляются так называемые каучуковые (эластичные) нормы права, имеющие неконкретный и универсальный характер, которые касаются добросовестности, злоупотребления правом, разумности, справедливости и т. д., требующие судебной оценки, личного измерения судьи. В каждом конкретном случае суд самостоятельно определяет, какое именно значение такая норма будет иметь для определенных общественных отношений. Будучи профессиональным толкователем, судья через различные методы толкования и свой социальный опыт, по сути, создает конкретное правовое регулирование для сторон спора.

Это также хороший пример взаимного влияния и взаимозависимости судебной практики и законодательства посредством восприятия судьи. Если законодатель дает маневр правоприменителю в лице судьи, используя такие формулировки, то это обеспечивает выход творческой энергии судьи для того, чтобы в конкретной ситуации, когда нет конкретной нормы права, дать квалификацию соответствующим общественным отношениям, используя универсальные формулировки, справедливо разрешать ситуацию, используя именно абстрактные и универсальные категории.

В связи с этим вспоминаются слова профессора права Гарвардского университета и судьи Верховного суда США О. Холмса, который отмечал, что «жизнь права никогда не была жизнью логики, она была исключительно жизнью опыта».

Поэтому, на наш взгляд, пришло время отказаться от стереотипного образа относительно судебной практики и признать ее полноценной частью правовой системы. Мы осознаем, что судебная практика по своей силе не может быть приравнена к закону. И конечно, речь не идет о замене судебными органами законодательной власти. Однако она играет незаменимую роль в развитии законодательства, вследствие чего требуется для разрешения всех споров вокруг судебной практики определить на законодательном уровне ее иерархическое положение. К сожалению, в действующем законодательстве этого пока нет. Требуют регулирования не только обязательность и значение постановлений Пленума Верховного Суда РФ, но также необходимо установить иерархию между постановлениями Пленума Верховного Суда РФ и утверждаемыми Президиумом Верховного Суда РФ актами и обзорами судебной практики.

Международная практика подтверждает необходимость закрепления роли, иерархии прецедентных актов и механизмов согласования сформулированных в них позиций в случае противоречий и разных

трактовок нормативных актов. Так, в Великобритании, Франции, Германии, Италии не только признается роль постановлений высших судов при формировании единообразного толкования закона, но и сформированы единые подходы к определению иерархии судебных актов.

Такое закрепление позитивно скажется как на развитии действующего законодательства, так и на формировании прогрессивных подходов в регулировании новых общественных и экономических явлений. Необходимо сбалансировать судебский «активизм» и императивные требования законодателя.

Судебная практика как элемент механизма правового регулирования вносит определенность в правовые отношения и в их содержание. Кроме того, суды через практику применения выявляют степень эффективности норм права. Можно с уверенностью сказать, что судебная практика — лакмусовая бумага и богатый источник информации для правотворчества. Все перечисленные обстоятельства подтверждают факт закрепления за судебной практикой, сформированной на уровне высших судебных инстанций, роли источника права после закона.

Совершенно новым явлением в российской правовой системе являются «упреждающие» постановления Пленума Верховного Суда РФ. Данные постановления не связаны с реагированием на судебные ошибки или обобщением сложившейся судебной практики, а направлены на разъяснение законодательных изменений в той или иной сфере.

Это происходит тогда, когда законодатель не до конца выразил свою волю в законе или закон содержит правовые позиции, требующие большей глубины для понимания и применения в обществе. Либо это связано с несовершенством закона и опережающим закон временем появления новых общественных отношений, требующих регулирования законом.

Принятие «упреждающих» разъяснений направлено в первую очередь на защиту интересов граждан и обеспечение принципа правовой определенности: высшая судебная власть не ждет появления типовых ошибок, нарушающих права участников процесса, а предвидит и предотвращает их появление.

Данный уровень толкования является вдвойне уникальным и присущим только нашему правопорядку. Если принимавшиеся ранее постановления тоже содержали абстрактные толкования, но все же были обусловлены рассмотрением судами конкретных дел, то некоторые принимаемые в настоящее время постановления Пленума часто не опираются на какую-либо судебную практику, а их авторы имеют перед глазами лишь текст правовой нормы.

Развитие практики подобных постановлений Пленума Верховного Суда РФ связано с нарастающей динамикой обновления законодательства, особенно в сфере гражданских правоотношений. Именно такой характер имеет, например, серия постановлений Пленума Верховного Суда РФ, связанных с реформой Гражданского кодекса РФ. Был принят ряд постановлений, таких как «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств», «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» и др.

Кроме того, например, в связи с существенным изменением Федерального закона от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» было оперативно разработано и принято постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств».

Также примером упреждающих постановлений являются принятые Пленумом Верховного Суда РФ разъяснения новых норм об упрощенном и о приказном видах судопроизводства в гражданском и арбитражном процессе. Возникновение нового для отечественного правового института банкротства граждан потребовало незамедлительного разъяснения соответствующих законодательных новелл. Уже через две недели после вступления в силу законодательных положений о банкротстве граждан было принято постановление Пленума Верховного Суда РФ «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие процедур, применяемых в делах о несостоятельности (банкротстве) граждан».

Динамичное развитие и усложнение общественных отношений, научно-технический прогресс — все это требует как от законодателя, так и от судебной власти своевременной и адекватной реакции и оценки. В некоторых случаях суды, будучи ближе к жизни и реализации конкретных норм, помогают направить законодателя в верное русло при разработке законодательных изменений.

Более того, законодатель использует предлагаемые Верховным Судом РФ формулировки и правовые позиции, давая им жизнь в качестве источника права. Так, в целях реализации позиции Верховного Суда РФ Минюстом России был разработан проект закона «О внесе-

нии изменения в статью 5 Федерального закона «О потребительском кредите (займе)»», меняющего очередность погашения требований по потребительским кредитам. Именно разъяснение Пленума Верховного Суда РФ о недопустимости первоочередного погашения штрафов, неустоек и иных мер ответственности перед другими требованиями, названными в ст. 319 ГК РФ (в частности, включающих основной долг, проценты за пользование кредитом и т. д.), послужило причиной для данной законодательной инициативы.

Позиция, изложенная в утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 20 ноября 2013 г. Обзоре практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей жилыми помещениями, стала основанием подготовки соответствующего законопроекта, которым в соответствии с данной позицией был урегулирован вопрос повышения защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, от недобросовестных действий состоящих с ними в родстве лиц.

Нередко изложенные в постановлениях Верховного Суда РФ позиции становились причиной изменений уголовного и уголовно-процессуального законодательства. Примером подобного законопроекта может служить разработанный Минюстом России проект федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации (в части усиления ответственности за коррупцию)», предусматривающий уточнение предмета коммерческого подкупа и взятки. Именно Верховный Суд РФ разъяснил, что в соответствии с Конвенцией об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. предмет подкупа или взятки может быть в том числе нематериальным и не имеющим денежной оценки, в то время как по смыслу российского законодательства таким предметом могут быть только имущество, услуги имущественного характера и имущественные права, которые должны получить денежную оценку. Минюстом была учтена эта позиция и принято решение о расширении предмета подкупа в российском уголовном праве.

Подводя итог сказанному, отметим, что судебная практика стала полноценным источником российского права. При этом разъяснения, содержащиеся в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, не содержат правовых норм, но являются составным элементом «живого права», реальных правоотношений. Такие постановления представляют собой уникальное явление нашей правовой действительности, которое реагирует на динамично развивающиеся законодательство и общественные отношения, способствует повышению правовой опре-

деленности и доверия граждан к суду как институту разрешения правовых конфликтов.

Представляется, что дальнейшее совершенствование и обеспечение единообразия судебной практики как источника российского права является залогом развития всей российской правовой системы.

Х. И. Гаджиев

Сравнительное правоведение как источник развития судебного права в эпоху цифровых технологий

Анализируя жизненный путь великого реформатора М. М. Сперанского, сложно найти область в юриспруденции, в которой он не оставил бы следа. К ним относятся и фундаментальные проекты начала XIX в., предложения по созданию двухпалатного парламента, приведение в систему норм церковного права и т. д. Вместе с тем особо хотелось бы отметить его заслугу в систематизации законодательства, взгляды на институт судебной власти и подходы к вопросу развития правосудия в России. Вдохновением его веры в возможности реформирования таких имеющих значение для будущего государства институтов, как судоустройство и судопроизводство, в концепции индивидуальной свободы, как условия эволюции общества, послужили передовые идеи его современников, творивших в Европе. Достаточно сказать о его увлечении философией эпохи Просвещения, восприятию им французской модели разделения властей, предложенной в первой половине XVIII в. Ш. Монтескьё. Именно М. М. Сперанский в «Проектах и записках» определил три ветви власти в качестве движущей силы управления обществом, подчеркивая, что каждой из них — законодательной, исполнительной и судебной — следует иметь достаточную степень самостоятельности. Состав Свода законов Российской Империи напоминает некоторые контуры гражданского, коммерческого и судебного уложений. Сам М. М. Сперанский, сравнивая его с зарубежными уложениями, подчеркивал, что в Своде имеются те же главы и разделы, что и в иностранных, хотя, по его мнению, не определено много существенного. Он это демонстрировал количеством статей во французском, прусском и австрийском сводах. М. М. Сперанский стремился приспособить общепринятые в западноевропейской юриспруденции правовые понятия к специфическим условиям русской общественной жизни.

Швейцарскому историку Я. Буркхардту, открывшему Возрождение для исторической науки и само понятие «Ренессанс» в современном его звучании, принадлежат слова: «...в сфере мысли в высшей степени справедливо и правильно сметать все границы». Видимо, организаторы настоящего собрания теоретиков права руководствовались этой мудростью, перекинув мост от М. М. Сперанского в современную эпоху, требующую постоянного поиска ответов на происходящие трансформации. Благодаря современным исследованиям, проводимым в разных странах представителями различных правовых школ, мы усилили внимание к проблемам, носящим общий характер. Одна из них связана с трансформацией судебной власти, на которую в огромной мере повлиял институт судебного контроля над законодательством. Именно сравнительное понимание этого права позволило проследить процессы сближения правовых систем и зависимости динамичного развития права от глубокого изучения судебного права, призванного анализировать судебные функции и процесс формирования права, роль судьи в современном обществе и философию судебной власти. Эти же исследования подтверждали потребность в судебном праве как отрасли права, изучающей в том числе значение эволюции судебной власти как необходимого фактора развития и сохранения разделения властей и их баланса. Технологическое развитие привнесло и продолжает вносить свои коррективы, и в первую очередь в область судебного правотворчества. Сегодня трудно представить себе судопроизводство без новых технологий, которые требуют новых подходов в вопросах не только организации судебного процесса, но и исследования институтов судебной интерпретации и аргументации.

Известному американскому ученому М. Вайзеру принадлежат важные мысли, высказанные им в юридической статье «Компьютер 21-го века», о том, что «самые глубокие технологии исчезают. Они вплетаются в ткань повседневной жизни, пока не становятся неотличимы от нее». Очевидно, что по мере того, как технологии проникают в нашу повседневную жизнь, растет потребность не только в надежных схемах безопасности, но и в правовой безопасности, предполагающей эффективную судебную защиту частной жизни человека. Парадокс переживаемых процессов состоит в том, что принесшие нам огромные удобства в скорости и количестве получаемой информации возможности коммуникаций и творчества, усилившие нашу безопасность и защиту, программные технологии одновременно создали проблемы с защитой личной жизни, данных человека. Технологии, вдохновившие на новые открытия и более глубокие исследования и

анализ, озадачили вопросом, как совместить фундаментальные правовые принципы судопроизводства с внедрением их достижений для его же эффективности. Примечателен в этом плане ответ, данный всего несколько лет назад Председателем Верховного суда США Д. Робертсом на вопрос, наступит ли день, когда искусственный интеллект будет помогать судье при разрешении дел: «Этот день уже наступил, и это создает значительную нагрузку на то, как судебная власть действует». Задавший вопрос журналист, видимо, был сведущим человеком в области соотношения проблем права и технологий, описав возникающие вопросы у пользующихся программой Compas и другими продуктами с аналогичными алгоритмами в системе уголовного правосудия многих штатов страны. «Эти запатентованные методы используются для установления залога, вынесения приговоров и даже способствуют установлению виновности или невиновности, — говорится в отчете электронного центра конфиденциальности. Однако внутренняя работа этих инструментов в значительной степени скрыта от посторонних глаз». Еще в 1977 г. Верховный суд постановил, что житель Флориды не может быть приговорен к смертной казни на основании отчета о вынесении приговора, содержащего конфиденциальные отрывки, которые ему не разрешалось видеть. Хотя решение Верховного суда и не было единогласным, тем не менее позднее на него сослался прокурор одного из штатов, повторив, что судьи не имеют доступа к алгоритму. По мнению автора, есть веские причины использовать данные для обеспечения единообразия при вынесении приговоров. Менее очевидно, что единообразию должно достигаться ценой секретности, особенно когда оправданием секретности являются интересы прибыли компании. «Правительство, безусловно, может разработать собственные алгоритмы и позволить адвокатам оценивать их».

Вопросы конфиденциальности при росте наблюдения, сбора, хранения и обработки данных требуют при судебном рассмотрении установления баланса между защитой личной жизни и безопасностью. Сегодня, по существу, сложно определить, что является личным, поскольку люди с большей готовностью размещают свои данные в общественных сетях. В цифровом мире, как уже отмечалось неоднократно в литературе, защита частной жизни, по сути, является защитой цифровой личности человека.

Технологические инновации, вероятно, усилят напряженность в традиционной модели уголовного правосудия, стирая, по существу, ее внутренние и внешние границы. Новые научные методы, устрой-

ства для сбора данных и математические аналитические процедуры будут оказывать влияние на отправление правосудия. Стирается граница между невиновным человеком, который мог бы рассчитывать на свободу от вмешательства государства и мер принуждения, и разумно подозреваемым лицом, некоторые права которого могут быть ограничены. Эти же технологии стирают грань между обвиняемым и осужденным. В таком процессе все автоматизируется, начиная со сбора доказательств, их проверки и оценки и до признания вины. Все автоматизируется и уплотняется во времени и обязательно в смысле процессуальных прав. При внедрении таких технологий необходима поэтапность, обдуманность каждой предпринимаемой меры, согласование их с защитой фундаментальных прав и свобод человека. В новой приближающейся реальности, которая становится все более цифровой, требуется дальнейшее прояснение защиты традиционных ценностей правосудия с подробным изучением возможности их сочетания с внедрением новых технологий, чтобы обеспечить гарантии справедливого судебного разбирательства. Движение к «автоматическому правосудию» должно быть основано на балансе отношений между личностью и государством, учитывая, с одной стороны, ограничения существующей системы и находясь в поисках адекватных ответов — с другой. Вместе с тем можно утверждать, что механизмы судебного контроля не смогут поддерживать баланс, если они будут отставать от внедряемых технологий как в судопроизводстве, так и в превентивных целях. Пандемический период показал, что использование технологий, ограничения прав, какие бы они законные цели не преследовали, нуждаются в эффективном судебном контроле. Судья Европейского суда С. О'Лири справедливо отмечает, что возрастающее в наш цифровой век значение защиты данных должно всегда соотноситься с балансированием, означающим тщательное взвешивание и учет двух конкурирующих прав и интересов. Точно так же, как интересы общественной безопасности и правоприменения иногда должны уступать праву на неприкосновенность частной жизни, последнее также может иногда уступать место конкурирующим соображениям. Там, где речь идет о балансе квалифицированных прав и законных общественных интересов, проведение красных линий и создание абсолютных принципов не может быть проблемой. Когда речь идет о конфиденциальности и защите данных, могут быть градации, ступенчатость вмешательства, которые суды, призванные уравнивать затрагиваемые права, не должны упускать из виду.

Ю. Н. Тарасова

Особенности проявления субъектности в условиях цифрового правового регулирования

В психологической трактовке понятие «субъектность» индивида в первую очередь отражает активность в познании и преобразовании мира.

Субъектность всегда связана с социальным взаимодействием как механизмом взаимодействия индивида с реальным миром, механизмом отражения мира. Проявляя субъектность, индивид открывает миру, заявляет о своих потребностях, интересах, старается добиться определенного результата, ожидает благоприятного ответа на свои действия. Открываясь, субъект рискует осознанно или нет нарушить известные ему социальные нормы. Обратное влияние реального мира выражается в воздействии на сознание, эмоции, волевые проявления субъекта. Подобное влияние позволяет субъекту корректировать свое поведение в зависимости от следующих факторов:

1) четкости социальных норм, включая правовые нормы, прозрачности и справедливости их реализации;

2) уровня осознанности, понимания существующих правил и норм, адекватности поведения;

3) готовности принять на себя определенную социальную роль, связанную с набором социальных обязательств, готовности выполнять определенные требования;

4) субъективного чувства безопасности, позволяющего планировать долгосрочные межличностные, деловые и иные социальные отношения.

Учитывая тот факт, что более молодые люди, представители новых поколений имеют свои потребности и представления о свободе самовыражения, а социальные нормы разрабатываются и поддерживаются более старшими поколениями, возможны противоречия и даже конфликты.

Это касается в определенной степени и цифровой среды, где молодые люди чувствуют себя более технически подготовленными, психологически свободными, в свою очередь, новая цифровая реальность оказывает обратное воздействие на представителей всех поколений, задавая правила взаимодействия в новых социальных условиях. Адаптация к новым условиям у всех происходит по-разному, но, как отмеча-

ет Т. Рид, «у мыслящего существа есть непрерывное существование»¹, индивид стремится сохранить свою константность, устойчивость в изменяющемся мире.

Так, одной из особенностей изменяющегося мира является переход к внедрению современных информационных цифровых технологий в различные сферы жизни и производства. Одна из трактовок понятия цифровизации (диджитализации) связана с переводом привычных данных в цифровую форму, цифровой эквивалент. Цифровизация в экономике связана с построением бизнес-моделей, основанных на четких алгоритмах взаимодействия отдельных элементов системы, эффективных, понятных принципах анализа текущей ситуации и контроля результатов, оптимизации систем хранения и защиты данных.

Какое же место отводится субъекту в системе информационно-коммуникативных технологий, как влияет жизненный опыт, возраст, техническая подготовка на свободное проявление субъектности? Вопросов пока больше, чем ответов. Цифровизация затрагивает все больше сфер социальной жизни, открывает возможности использования электронных баз данных и технологий в обучении и профессиональной деятельности, позволяет свободнее осуществлять личную и профессиональную коммуникацию. В новых условиях субъект может проявлять активность в условиях перевода многих привычных информационных моделей в цифровую форму, более того, именно он и облекает явления реального мира в новые цифровые формы.

Действительно, большинство новых явлений, новых «понятий берутся из чувственного опыта» человека², из его практической деятельности, однако не все действия и операции, осуществляемые субъектом в сфере хранения, обработки и передачи информации, являются полностью осознанными и отражают его личные потребности. Довольно часто наблюдается факт механического использования цифровых инструментов, без понимания конечной цели. В таких случаях можно говорить о том, что индивид использует цифровые технологии, не вникая в суть деятельности, не пытается выстроить логическую цепочку, субъектную связь «цель — действие — результат — ответственность».

¹ Рид Т. О тождестве личности. Опыты об интеллектуальных способностях человека (1785) / пер. Д. П. Еремину по изд.: Reid T. (Author), Hamilton W., Stewart D. (eds). The Works of Thomas Reid, Now Fully Collected, with Selections of His Unpublished Letters. 3rd ed. URL: <https://philosophy.ru/fk/fk-13/o-tozhdestve-lichnosti>.

² См.: Зорькин В. Право в цифровом мире. Размышление на полях Петербургского Международного юридического форума // Российская газета. Столичный выпуск. 2018. № 115 (7578).

Очевидно, что усложнение цифровой реальности требует от субъекта не только формирования новых компетенций в работе с устройствами, информационными системами и базами данных, но и повышения осознанности в использовании данных инструментов, понимания новых социальных норм, новых прав и новых видов ответственности за нарушения в данной сфере социальной жизни.

Как отмечают сторонники научного реализма, «механизмы взаимодействия человека с информационными системами формируются и развиваются в течение всей его жизни, однако если разрывы между известным для него и неизвестным слишком велики, то человеку будет гораздо труднее постигать новую цифровую реальность»¹.

В правовом регулировании также необходимо учитывать уровень подготовки различных индивидов и социальных групп в области использования цифровых инструментов, формировать осознанное использование устройств и информационных систем, повышать уровень защищенности как самой информации, так и субъектов ее использования.

Также важно помнить о проблеме мошенничества с использованием цифровых инструментов, позволяющих скрыть недобросовестным пользователям за вымышленными именами свою субъектность, скрыть свои истинные намерения и цели, подменить истинную информацию вымышленной. Необходимы совместные усилия специалистов разного профиля, важно формировать новые знания, новые адекватные, законные принципы проявления субъектности, чтобы свободно и защищенно проявлять себя в условиях «зарождающегося нового права, регулирующего отношения в контексте мира цифр и искусственного интеллекта»².

О. А. Степанов

Общественный договор в цифровую эпоху как фактор успешности социальных преобразований

В 1809 г. в работе «Введение к Уложению государственных законов» М. М. Сперанский писал, что в истории нет примеров того, чтобы просвещенный коммерческий народ долго оставался в состоянии рабства, и что нельзя избежать потрясений, если государственное устрой-

¹ *Chakravartty A., Fraassen B. C. van. What is Scientific Realism? // Journal for the History and Philosophy of Science. 2018. Vol. 9. No. 1. P. 12—25.*

² *Зорькин В. Указ. соч.*

ство не соответствует духу времени. Поэтому главы государств должны внимательно наблюдать за развитием общественного духа и приспособлять к нему политические системы.

На современном этапе общественного развития представления об общественном духе тесно соединились с идеей общественного договора, понятие которого подразумевает, что люди частично отказываются от своих суверенных прав в пользу государства, чтобы обеспечивать свои интересы через его посредство.

Теория общественного договора, получившая распространение в XVIII в., утверждала, что государство есть результат соглашения свободных волей. А историческая интерпретация концепции общественного договора сформулирована в работах Дж. Локка, Т. Гоббса и Ж.-Ж. Руссо. Ее содержание сводится к тому, что на определенном этапе развития общества люди договариваются о передаче своих прав государству, гарантирующему соблюдение правил социального взаимодействия в условиях цифровой трансформации общества, что является важнейшим условием эффективного и гармоничного его развития, способствует росту легитимности государственных институтов.

На Всемирном экономическом форуме (Швейцария, Давос) в 2015 г. создатель и президент форума профессор К. Шваб в рамках обсуждения процессов цифровизации в обществе провозгласил приход четвертой промышленной революции как смешение технологий физического, цифрового и биологического мира, что непременно, на его взгляд, ведет к глобальному социальному кризису в результате потери работы десятками миллионов человек. Количество людей, которые необходимы для производства товаров, нужных всему обществу, потенциально уменьшается¹.

Между тем реализация общественного договора требует соблюдения справедливого баланса между правами и обязанностями, результативного применения закона и соответствующих ему правоприменительных практик. В случае если граждане не могут доверять государству, если законы не соблюдаются и не реализуются справедливым и эффективным образом, если правовые и институциональные основы функционирования публичной власти воспринимаются как неэффективные или не воспринимаются как справедливый и эффективный механизм для решения общественных потребностей, следование условиям общественного договора, отраженным в нормах права, будет оставаться формальным и низким.

¹ См.: *Иванов В. В., Малиновский Г. Г.* Цифровая экономика: мифы, реальность, перспективы // Изборский клуб: общественно-политический журнал. 2017. № 8 (54). С. 39.

Проблемы взаимодействия различных социальных институтов, отсутствие механизмов публичного обмена мнениями по наиболее чувствительным цифровым проблемам порождает разобщенность населения, подрывает доверие к органам государственной власти и вызывает нежелание участвовать в мероприятиях, направленных на привлечение населения к публичному дискурсу.

Общественный договор закладывает правовые основы публичных институтов управления ввиду необходимости обеспечения легитимности их формирования и функционирования, которая, в свою очередь, напрямую зависит от коммуникативных процессов в гражданском обществе. Модификация существующего общественного договора в условиях цифровой трансформации общественной практики призвана определить границы дозволенного и повысить эффективность системы государственного управления за счет использования потенциала цифровизации.

Например, 15 февраля 2022 г. ЦБ РФ заявил о том, что начинается тестирование работы платформы пилотной группы 12 коммерческих банков для введения в общественный оборот цифрового рубля. Идея такого рубля предполагает, что цифровой рубль будет представлять собой уникальный цифровой код, хранимый в специальном электронном кошельке, т. е. из денежной массы деньги перейдут в денежную базу¹.

В качестве основных технологических рисков цифрового рубля ЦБ РФ выделяет недостаточную производительность технологии распределенных реестров, сложность обеспечения конфиденциальности в распределенных реестрах, сложность офлайн-операций. При этом в Федеральном законе от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в настоящее время установлено, что государство не отвечает по обязательствам банка, а банк — по обязательствам государства. Формально являясь федеральной собственностью, Центральный банк тем не менее не несет каких-либо обязательств по отношению к государству. И если вдруг государство предъявит к нему какие-то требования, то согласно ст. 6 названного Закона Банк России вправе обращаться с исками в суды в порядке, определенном законодательством Российской Федерации, т. е. Банк России вправе обращаться за защитой своих интересов в международные суды, суды иностранных государств и третейские суды.

Вероятностный (непредсказуемый) характер результатов цифровизации позволяет предположить наличие скрытых угроз, а пересмотр

¹ См.: URL: <https://www.rbc.ru/finances/08/04/2021/606dd6c49a7947c8d84009ed?>

условий общественного договора следует рассматривать в качестве одного из способов предупреждения возможных социальных и правовых рисков, связанных с осуществлением наблюдения и контроля за каждым человеком, в том числе за счет формирования у человека социально одобряемых и этически корректных поведенческих установок, с использованием методов как поощрения, так и наказания. Выражением данных методов является начисление или списание условных баллов. Такая система представляет собой управленческий инструмент, направленный на поощрение социально-положительного поведения (с позиций закона и морально-нравственных установок). Она функционирует на базе технологий видеонаблюдения, включая системы распознавания лиц и поведения человека, контроля за передвижением транспортных средств, отслеживания банковских карт и транзакций, технологии искусственного интеллекта и анализа больших данных, данных ведомственных интеллектуальных систем и др.

В результате использования цифровых технологий каждое действие человека оставляет информационный след, который может быть зафиксирован, просчитан и проанализирован, что предполагает необходимость сосредоточения внимания на проблеме реализации общественного договора, в том числе связанной с функционированием судебной системы, которая должна быть адаптирована к новым цифровым реалиям.

Следовательно, и такие ценности цифрового общества, как равенство, справедливость, прозрачность, конфиденциальность, безопасность, реализующие доверие, едины как для граждан, так и для власти, контроль за действиями в значительной степени находится в плоскости реализации общественного договора.

Раздел VI
ВЛИЯНИЕ ВОЗЗРЕНИЙ М. М. СПЕРАНСКОГО
НА ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ, НА РЕФОРМИРОВАНИЕ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

С. Б. Поляков

**Судьба М. М. Сперанского как зеркало судьбы
правового управления в России**

При вечных спорах о том, что такое право, уязвимо любое представление о правовом управлении. Здесь под ним понимается антипод непредсказуемости власти. Основанием такого понимания правового управления является позиция Конституционного Суда РФ, указывавшего, что точность и ясность законодательных предписаний является неотъемлемым элементом верховенства права, гарантией от произвола; законодательные нормы должны быть сформулированы с достаточной четкостью и позволять лицу предвидеть, с какими последствиями могут быть связаны те или иные его действия¹.

Точность и ясность законодательных предписаний обеспечивается тем, что сегодня называется юридической техникой правотворчества. В России родоначальником ее можно считать М. М. Сперанского.

В процессе работы над Сводом законов Российской Империи, вдохновителем и исполнителем которой был М. М. Сперанский, им формулировались правила упорядочивания текстов правовых актов. Такие правила являются особенностью юридического труда, отличного от других достойных видов человеческой деятельности.

Кропотливая работа трудна. Для достижения результатов удовлетворения человеческих потребностей невозможно избежать долгого и тяжелого, в том числе монотонного, труда. Юриспруденция наряду с такими, например, промыслами, как торговля и шоу-бизнес, создает

¹ См. постановления Конституционного Суда РФ от 27 мая 2008 г. № 8-П, от 13 июля 2010 г. № 15-П.

иллюзию достижения успеха без особых умений и расчетов. Кажется, что их затмевает интуиция, воля, натиск. И даже современные авторитеты правоведения оценивают практическую юриспруденцию как отрасль знаний «невысокого науковедческого уровня»¹.

Однако именно владение М. М. Сперанским недоступными другим чиновникам приемами, которые мы сегодня относим к юридической технике, привели к тому, что ему поручалось, как писал М. А. Корф, «составление всех манифестов, указов и пр., которыми так изобиловало начало царствования Александра I»². Это привело его к возвышению, но затем и к опале, когда свое юридическое искусство он обратил в самостоятельную силу.

Предложения М. М. Сперанского, совсем не радикальные для ограничения сословных благ в пользу общественного блага, затрагивали частные интересы приближенных к власти. И те умело сделали так, что его сослали. Профессионалы не полезных дел, но политики подчинять общественные дела частным интересам, как показывает отечественная история, в лабиринтах власти превосходят творящих пользу обществу. П. В. Крашенинников, подытоживая описание неудовольствия высшего общества и чиновничества подготовленными М. М. Сперанским указами об экзаменах на чин ради качества государственного управления, пишет: «А в России до сих пор приходится удивляться обилию детей влиятельных родителей на высоких должностях как в государственных, так и в экономических структурах»³.

Зарождавшийся М. М. Сперанским юридический профессионализм подспудно угрожал вытеснению из государственного управления сословных интересов в пользу общественных. Юридический профессионализм приводит к определению собственных методов и осознанию недостаточности их для освоения всего человеческого существования. В то время как воля и натиск, не обремененные юридическим профессионализмом, рожают иллюзию преодоления всех бед законами. Подобно тому как некоторые современные юристы, не видя света в конце туннеля юридических проблем, услышав об искусственном интеллекте, поверили, что компьютеры выведут их из этого туннеля. Юридический профессионализм приводит к уважению профессионализма в отношениях, подвергаемых правовому регулированию. Только так создаются социально адекватные законы,

¹ Алексеев С. С. Право: азбука — теория — философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 703.

² Крашенинников П. В. Семь жизней графа Михаила Сперанского. М., 2021. С. 25.

³ Там же. С. 41—42.

развивающие, а не тормозящие страну. Если они облечены в надлежащую юридическую форму, обеспечивающую юридическую адекватность законов¹.

Д. Белл назвал такие компоненты постиндустриального общества:

1) в экономическом секторе: переход от производства товаров к экономике услуг;

2) в структуре занятости: доминирование профессионального и технического класса;

3) осевой принцип общества: центральное место теоретических знаний как источника нововведений и формулирования политики;

4) будущая ориентация: особая роль технологии и технологических оценок;

5) принятие решений: создание новой «интеллектуальной технологии»².

Вопреки этим тенденциям развития человечества в России тормозится развитие науки и профессионализма, как и во времена Сперанского. Как это происходит в наше время, убедительно пишет нобелевский лауреат Ж. И. Алферов, пытавшийся отстоять российскую науку в Государственной Думе³.

Чиновничий псевдонаучный инструмент — требование к ученым иметь статьи в журналах, индексируемых в Web of Science и Scopus. О вреде этого бюрократического подхода для российской науки пишут ученые разных сфер знаний. В научных публикациях и в выступлениях на конференциях об этом говорили ученые-юристы Н. А. Боброва, В. Н. Протасов, В. М. Сырых, В. А. Толстик и др. Научные результаты в виде материальных или духовных благ, которыми могут пользоваться люди, не зависят от статуса журнала, в котором опубликованы эти результаты. А журналы, индексируемые в Web of Science и Scopus, не создают ни микросхем, ни вакцин от новых вирусов, а тем более что-то нужное российской правовой системе, т. е. для науки и благосостояния России навязываемый ученым статус статей ценности не имеет. Они улучшают качество жизни бизнесменов Web of Science и Scopus, зарубежных ученых, мошенников, назойливо сулящих через электронную почту организовать необходимые по эффективным кон-

¹ Подробнее об этом см.: *Баранов В. М., Поляков С. Б.* Правовая экспертиза изменений действующего российского законодательства // *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* 2016. № 3 (110). С. 135—137.

² См.: *Белл Д.* Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М., 2004. С. 18.

³ См.: *Алферов Ж. И.* Власть без мозгов. Отделение науки от государства. М., 2021.

трактам преподавателей публикации за немалые деньги. За счет российских ученых, которым урезают зарплату за отсутствие публикаций в Web of Science и Scopus, и тем самым выдавливают их из науки. Отпугивают от науки аспирантов вымогательством денег для публикаций в Web of Science и Scopus.

Частный интерес чиновников от науки, которым легко считать по надуманным критериям и показателям «эффективность науки» и отчитываться за экономию бюджета на науку, губит главный ресурс развития общества.

Предлагаемый российской юридической наукой проект закона о нормативных правовых актах, должный стать основой качественно правового регулирования и стройности системы законодательства, отвергается десятилетиями законодательной властью. Вместо профессионального определения социальной адекватности принимаемых нормативных правовых актов царит лоббирование и, как метко и обоснованно назвал это П. А. Скоблицов, ситуативно-популистское законотворчество¹.

Концепция В. М. Баранова по воспитанию профессионалов правового регулирования, в научной части реализации которой должно углубляться знание правотворческой техники², не замечается. Вместо этого в юридических вузах царит эклектика магистерских программ, создаваемых под частные интересы преподавателей без цели подготовки специалистов нужных обществу юридических профессий.

Не замечаются и не готовятся к внедрению программы для правоприменительной деятельности³, но огромные деньги отдаются под обещания несведущих в правоприменении людей создать «искусственные интеллекты» для решения юридических дел либо под элементарные программы рабочего места работников аппаратов судов.

Прорывы в науке создают личности, но обладатели власти не любят личности, затмевающие их, тем более в управлении государством.

¹ См.: *Скоблицов П. А.* Ситуативно-популистское законотворчество как правовой и социальный феномен, его актуальные проявления и пути ограничения // *Криминология: вчера, сегодня, завтра.* 2020. № 2. С. 61—68.

² См.: *Баранов В. М.* Нормрайтер как профессия // *Вестник Саратовской государственной юридической академии.* 2017. № 6. С. 16—29.

³ Программа Х. Д. Аликперова «Электронные весы правосудия» зарегистрирована в Реестре программ для ЭВМ 15 мая 2019 г. (свидетельство о государственной регистрации программ для ЭВМ № 2019615955). Программа С. Б. Полякова, И. А. Гилева, Е. В. Трапезниковой информационно-технологической поддержки принятия мотивированных судебных решений по делам искового производства по правилам ГПК РФ «Лазер-ИП-ГПК-2020» зарегистрирована в Реестре программ для ЭВМ 27 июля 2021 г. (свидетельство о государственной регистрации программ для ЭВМ № 2021662386).

Власть может смилостивиться, если возвысившаяся личность покаянно попросится вниз на место в подножье власти, как это делал М. М. Сперанский в письмах из мест ссылки в Нижнем Новгороде и Перми.

Но рано или поздно власть вынуждена обращаться к правовому регулированию. Массовое управление ручным способом объективно невозможно. Для этого у обладателя верховной воли не хватает ни глаз, ни рук. Условия жизни не по правилам, а по непредсказуемым командам убивают интересы создавать новое, которое может быть разрушено или отнято без известных причин. А это приводит к стагнации экономики и всего остального.

Выход из кризиса вынуждает обращаться к правовому регулированию, для чего нужны юридические профессионалы. Такая востребованность привела М. М. Сперанского к его второму восхождению на вершины государственной деятельности при Николае I. Но ему отводились конкретные функции: организация суда над декабристами, что сегодня можно назвать правоприменительной функцией; подготовка Свода законов — дело жизни М. М. Сперанского, но в определенных государем пределах.

В Манифесте Николая I от 31 января 1833 г. о вступлении в силу Свода законов, подготовленного М. М. Сперанским, в частности, написано: «Как Свод законов ничего не изменяет в силе и действии их, но приводит их только в единообразие и порядок: то как в случае неясности самого закона в существе его, так и в случае недостатка или неполноты его, порядок пояснения и дополнения или неполноты тот же, какой существовал доньше»¹. В этом положении можно увидеть полезное юридико-техническое правило толкования Свода и преодоления коллизий с ним иных законов, но и консервативное стремление сохранить существующий порядок.

Притязания на право за пределами закона опасны для возомнившего о том из-за ревности владельца закона. На естественное право творца «правового закона» всегда есть естественное право отстаивающих свои частные интересы. Как показывает история, в том числе судьба М. М. Сперанского, они более умелы в представлении именно своих интересов государевыми, а новатора — мятежником в очах правителя. Поэтому перенос исканий права в сферу аксиологии, философии, экономики и проч. сомнителен из-за вторжения в методологию этих наук и обречен на неудачу политически.

Вместе с тем техника практической юриспруденции хоть и именуется иногда отраслью знаний «невысокого науковедческого уровня»,

¹ Цит. по: *Крашенинников П. В.* Указ. соч. С. 160.

но неумолимо вносит в государственное управление упорядоченность и предсказуемость, т. е. создает ценности, признаваемые за правовым управлением даже искателями права за пределами закона. Отсюда — необходимость признания юридической техники основой права и достойной наукой без условных уровней фундаментальности.

М. М. Сперанский писал: «Время есть первое начало и источник всех политических обновлений. Никакое правительство, с духом времени не сообразное, против всемогущего его действия устоять не может. Посему первый и главный вопрос, который в самом преддверии всех политических перемен разрешить должно, есть благовременность их начинаний»¹.

Оставив до лучших времен на усмотрение императора новации, он умер в почете и вошел в историю отечественной юридической науки как создатель реально полезного результата юридической деятельности — Свода законов и методов его составления.

Д. С. Насырова

Повышение образовательного уровня кадров государственного управления в проектах реформ М. М. Сперанского и экспертно-консультационные органы в системе исполнительной власти Российской Федерации

В основе реформирования системы государственного управления в первой четверти XIX в. лежали идеи и взгляды великого реформатора своего времени М. М. Сперанского о принципах конституционной монархии и государственного устройства, системе и видах политических и гражданских свобод, участии граждан в управлении делами государства и введении в систему чиновничества на государственной службе критерия образования.

Основная идея М. М. Сперанского в части профессионализации системы государственного управления заключалась в необходимости повышения уровня образования государственных служащих и просвещения народа в целом. М. М. Сперанский писал: «...отчего в других государствах недостатки законов не столь ощутительны, как у нас? — оттого, что там есть просвещенные исполнители»².

¹ Цит. по: Крашенинников П. В. Указ. соч. С. 44—45.

² Сперанский М. М. План государственного преобразования (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.) с приложением Записки об устройстве судеб-

По мнению М. М. Сперанского, участие общества в принятии решений органами власти возможно, но только при условии образования и просвещения народа. Народу должно быть дано право участвовать в составлении законов: «...ежели не всех, то по крайней мере коренных»¹. Реформатор отмечал, что «когда в обществе отсутствует в достаточной мере слой людей просвещенных и способных своими знаниями и энергией внести в новую общественно-политическую жизнь свой вклад, то требуются постоянные, долговременные усилия по просвещению народа». Однако действовать в роли хранителя конституционного строя и силы, ограничивающей произвол государственной власти, мог только «особенный класс людей», специально поставленный «на стражу и охранение закона», который был бы «довольно просвещен, чтоб знать точные пределы власти».

В записке «Об усовершеннии общего народного воспитания» М. М. Сперанский пишет: «Учение еще никогда не было у нас поставлено условием необходимым и обязанностию непременною для вступления в службу и занятия гражданских мест». М. М. Сперанский приходил к убеждению, что присвоение чинов государственным служащим должно осуществляться в соответствии с уровнем образования: «...если бы чины раздаваемы были в точной соразмерности с науками, то каждый по необходимости принужден был бы учиться, чтобы достигнуть или места, или отличий»².

Идеи М. М. Сперанского нашли отражение в Указе от 6 августа 1809 г. «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках для производства в коллежские асессоры и статские советники», согласно которому для производства в чины коллежского асессора и статского советника требовалось помимо соответствующей выслуги лет свидетельство об окончании курса в одном из российских университетов либо сдача экзамена по специальной программе. Однако указанные реформы встретили сопротивление со стороны чиновников, которые не разделяли идеи реформатора, считая, что длительная государственная служба и заслуги гораздо важнее, чем необходимость получать обширные знания в различных областях.

Идеи М. М. Сперанского действительно были передовыми для своего времени, и реформатор отмечал, что сначала необходимо фор-

ных и правительственных учреждений в России (1803 г.), статей «О государственных установлениях», «О крепостных людях» и Пермского письма к императору Александру М., 1905.

¹ Сперанский М. М. О коренных законах государства. 1802. М., 1905.

² Русская старина. 1907. № 12.

мировать знания человека и лишь затем проводить политические реформы.

В современных условиях повышение образовательного уровня кадров системы государственного управления и активизация взаимодействия государства и гражданского общества, безусловно, являются одними из направлений государственной кадровой политики России.

К государственным гражданским служащим в соответствии с действующим законодательством предъявляются требования к наличию образования (высшего или профессионального — для категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп). Однако большинство должностей государственной гражданской службы замещаются без предъявления требований к наличию образования по определенной специальности или направлению подготовки. Ключевую роль на государственной гражданской службе при замещении должностей играют профессиональные знания и умения, которыми должен обладать кандидат на должность государственной гражданской службы, а не его специальное образование.

Соответственно, возникает проблема недостатка профессиональных знаний у кадров для решения определенных государственных задач. В связи с постоянным увеличением количества знаний, с одной стороны, растет необходимость в грамотных и опытных специалистах-экспертах профильных направлений, а с другой стороны, необходимость специализированных знаний, опыта приводит к использованию в государственном управлении экспертно-консультационного сопровождения деятельности органов исполнительной власти.

Одной из форм такого сопровождения является создание различных общественно-консультационных, в том числе экспертных, структур. Указанные структуры выполняют не только функцию общественного контроля и взаимодействия субъектов исполнительной власти с институтами гражданского общества, но и экспертную функцию, которая выражается «в предоставлении квалифицированного мнения относительно важнейших вопросов, представляющих совместный интерес для общества и государства и требующих специальных познаний»¹.

В настоящее время представители гражданского общества, в том числе эксперты, включаются в состав совещательных и координационных органов в системе исполнительной власти России (советы, ко-

¹ Чеботарев Г. Н., Пиманова М. А. Правовой статус государственно-общественных объединений (конституционно-правовое исследование). Тюмень, 2008. С. 136.

миссии, коллегии, организационные комитеты) и общественные советы при федеральных органах исполнительной власти.

Отметим, что при формировании состава экспертно-консультативных структур не соблюдается принцип сбалансированного членства, который бы отражал пропорциональное представительство в этих органах различных групп населения. В составе общественных советов, экспертных советов, комиссий при федеральных органах исполнительной власти отсутствует граница между экспертами (представителями научных и образовательных организаций) и представителями различных общественных движений и организаций, включая представителей профессиональных ассоциаций, бизнес-структур.

Таким образом, действующее законодательство не предусматривает ни понятие «эксперта» в экспертно-консультационных структурах при органах исполнительной власти, ни определенных требований к лицам, которые могут быть включены в качестве экспертов в указанные структуры. Персональный состав совещательных органов определяется в императивном порядке руководителем федерального органа исполнительной власти либо (если речь идет об общественных советах) подлежит согласованию с Общественной палатой РФ.

Институт экспертно-консультационного сопровождения деятельности федеральных органов исполнительной власти используется также на государственной службе путем включения независимых экспертов в состав комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов, конкурсных и аттестационных комиссий. При этом особенностью формирования состава конкурсных и аттестационных комиссий на федеральной государственной гражданской службе является формирование Министерством труда и социальной защиты РФ реестра независимых экспертов¹ из представителей научных, образовательных и других организаций, имеющих высшее образование, являющихся специалистами в соответствующих областях и видах профессиональной служебной деятельности и имеющих, как правило, не менее четырех лет стажа работы.

Видится целесообразным и обоснованным формирование аналогичного реестра профессиональных экспертов для участия в совещательно-консультативных структурах с экспертными функциями при федеральных органах исполнительной власти, а также в целях повышения открытости информации о деятельности совещательно-кон-

¹ См. постановление Правительства РФ от 12 марта 2021 г. № 359 «Об утверждении Правил приглашения и отбора независимых экспертов, включаемых в составы конкурсных и аттестационных комиссий федеральных государственных органов».

сультативных органов в системе исполнительной власти РФ, создание федерального реестра совещательных и консультативных органов.

Таким образом, идеи М. М. Сперанского продолжают оказывать должное влияние на современные научные концепции о развитии государственных институтов. Вопросы кадровой политики, образования и квалификации государственных служащих, необходимость привлечения для осуществления государственного управления представителей экспертного сообщества и гражданского общества являются актуальными в настоящее время.

Р. Г. Оганесян

М. М. Сперанский и реформа Правительствующего Сената

XIX век в истории России является временем серьезных перемен, начало которых пришлось на четвертьвековое правление Александра I. Реформы 1801—1811 гг., разные по характеру и целям, должны были воплотить новый уровень государственного мышления; осознанную потребность в новой организации власти и управления, адекватной ценностям цивилизации нового времени. Причем эти идеи разрабатывались в строгой секретной обстановке, в тайных кружках и обществах либерально и радикально настроенных дворянских кругов и по поручению императора¹.

Однако политическая ситуация, сложившаяся в Европе, вынудила российского монарха отойти от вопросов внутренней политики и сконцентрировать свое внимание на делах внешних, а именно на участии России в антинаполеоновских коалициях. В этих условиях на политической арене страны появилась фигура М. М. Сперанского, который благодаря своему тонкому уму и энциклопедическим знаниям стал крупнейшим государственным деятелем². Его воздействие на ход государственных дел было почти всеобъемлющим. Оно касалось всех сторон общественного и государственного устройства: суда и администрации; финансов и законотворчества; сферы просвещения и культуры; взаимоотношений России с другими странами и т. д.³ Коснулось оно и Правительствующего Сената.

¹ См.: Михайлова Н. В. Традиции и инновации в постижении истории государства и права. М., 2009. С. 196—197.

² См.: Черепанов В. В. Несостоявшиеся государственные реформы М. М. Сперанского // История России: сб. науч. трудов. М., 1999. С. 38—39.

³ См.: Сперанский М. М. Юридические произведения. М., 2008. С. 65.

Созданный в 1722 г. Петром Великим Правительствующий Сенат постепенно утрачивал свое значение в качестве государственного коллегиального органа по надзору за высшей и центральной администрацией в отсутствие императора, а затем право издавать государственные законы от своего имени¹. К началу XIX в. Сенат сохранил организацию времен Екатерины II. Однако в деятельности всех шести департаментов совмещались административные и судебные функции². Вдобавок низкий профессиональный уровень сенаторов, всего аппарата, длительность сроков рассмотрения дел, взяточничество, карьеризм, всевластие секретарей, которые «изучали» и докладывали дела, приводили лишь к хаосу³. В 1802 г. была проведена очередная реформа Правительствующего Сената, однако затея с возвращением его бывшего величия не удалась, и тот достаточно быстро утратил свой «правительствующий» статус. Произошло это как фактически, так и отчасти официально-юридически⁴.

В проектах М. М. Сперанского Правительствующему Сенату отводилась определенная роль в управлении. В «Записке о необходимости учреждения Государственного Совета» Сперанский считал необходимым опровергнуть мысль о возможности предоставить Сенату роль Государственного совета. Он писал, что «Сенат не может быть Советом, так как он в своем первоначальном учреждении был местом верховного суда и исполнения, но не общего всех государственных дел соображения. Ни один закон, устав или учреждение не рассматривал-

¹ См.: *Раскин Д. И.* Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801—1917 гг. Т. 1. СПб., 1998. С. 82.

² См.: *Писарькова Л. Ф.* Государственное управление в России в первой трети XIX в. Становление министерской системы. М., 2019. С. 48.

³ См.: *Чибирьев С. А.* Великий русский реформатор: жизнь, деятельность, политические взгляды М. М. Сперанского. М., 1989. С. 84—85; *Мироненко С. В.* Самодержавие и реформы. Политическая борьба в России в начале XIX в. М., 1989. С. 42—48.

⁴ См.: *Рожнов А. А.* История государства и права России первой половины XIX в.: учеб. пособие. М., 2019. С. 26—27; Подробнее о реформе Сената 1802 г. см.: *Гоголовский А. В., Артамонов Р. Д.* Конституционные новеллы в реформе Сената 1802 г. // Ленинградский юридический журнал. 2021. № 2 (64). С. 28—39; *Цинцадзе Н. С.* Реформа Сената 1801—1802 годов: проект Г. Р. Державина // История государства и права. 2021. № 7. С. 37—38; *Оганесян Р. Г.* Перестройка без гласности: реформы Негласного комитета // Право — явление цивилизации и культуры: матер. III Междунар. науч. конф. М., 2021. С. 463—469; *Арискина Ю. Э.* Правительственный реформизм Александра I и «Дело Сената» // Вестник Московского университета. Серия 8: История. 2017. № 2. С. 33—49; *Писарькова Л. Ф.* Реформы государственного управления 1801—1802 гг.: замыслы и воплощение // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: История России. 2009. № 4. С. 35—51; *Манаев Г. Г.* Правительствующий Сенат в начале XIX века: подготовка и реализация реформы 1805 г. // Российская история. 2009. № 4. С. 37—44.

ся в Сенате, куда все они были препровождаемы для исполнения и охранения силы в их частных делах»¹. Представленный в 1811 г. проект по преобразованию Сената состоял из 175 статей, расписывавших структуру, функции и порядок рассмотрения дел. Предлагалось отделить представительные функции от судебных и создать два Сената, первый из которых должен был называться Правительствующим, а второй — Судебным. В состав Правительствующего Сената должны были входить министры и их товарищи (заместители), а в его компетенцию — три категории дел: дела, не входящие в компетенцию ни одного из министерств (например, обнародование законов); дела, которые в соответствии с законодательством решались только Сенатом; дела, которые должны докладываться императору. В Правительствующем Сенате председателем являлся император, а в его отсутствие — Государственный канцлер. Все члены Правительствующего Сената после увольнения с занимаемых должностей увольнялись также и от присутствия в Правительствующем Сенате.

Судебный Сенат, по мнению М. М. Сперанского, в составе четырех департаментов, находившихся в Санкт-Петербурге, Москве, Киеве и Казани, должен был быть высшей инстанцией и формироваться из сенаторов, назначенных императором и дворян, ставших сенаторами в результате выборов. Председательствовать в Судебном Сенате должен был лично император, а в его отсутствие — назначаемый им один из высших государственных чинов. Решения Судебного Сената выносились большинством голосов и являлись гласными и окончательными. Под гласностью понималось печатание сенатских решений². Независимость судебной власти от административной власти, широкие права Судебного Сената по пересмотру судебных решений и управлению судами империи должны были «обеспечить населению законность, в которой оно сильно нуждалось»³. Также выборность в Судебный Сенат, по мнению В. С. Шеншиной, могла послужить мостом, который смог бы соединить самодержавную Россию с Россией конституционной⁴.

Новые идеи о преобразовании Сената вызывали критику со стороны чиновников. Наибольшую критику встретили два положения проекта учреждения Судебного Сената: 1) выборный характер данного

¹ Цит. по: История Правительствующего Сената за двести лет. Т. 3. СПб., 1911. С. 79.

² См.: Шеншина В. С. Деятельность М. М. Сперанского по преобразованию Российского государства: теория и практика (1801—1812 гг.): дис. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2002. С. 131.

³ Середонин С. М. М. М. Сперанский. Очерк государственной деятельности. СПб., 1909. С. 37—69.

⁴ См.: Шеншина В. С. Указ. соч.

установления; 2) недопустимость жалоб и решения¹. Кроме того, министр юстиции И. И. Дмитриев также был недоволен идеей разделения Сената. Он полагал, что это не только умалит его значение, но и отразится на его деятельности ввиду невозможности найти способных и достойных людей для замещения как канцелярских должностей, так и должностей сенаторов. Он также отмечал, что «предложенные выборы части сенаторов совершенно не соответствуют идее самодержавного правления и могут привести лишь к тому, что богатые и влиятельные помещики наполнят Сенат преданными им людьми и получат таким образом возможность теснить всех по своему произволу»².

Большинством членов Государственного совета проект реформы Сената был одобрен, но в будущем реформа так и не была осуществлена. Законосовещательные функции отошли к Государственному совету, исполнительно-распорядительные — к Комитету министров. Из прежних полномочий у Сената остались только судебные, однако и они были ограничены, так как в 1813 г. Государственный совет получил право высшего апелляционного суда по отношению к Сенату. Прежние контрольные функции сохранялись только для местных учреждений (сенаторские ревизии)³. За первую половину XIX в. была проведена 91 сенаторская ревизия, но ввиду незаинтересованности правительства и господствующего класса в правильной организации надзора и устранении недостатков в деятельности государственного аппарата они носили формальный характер⁴.

А. Ю. Винокуров

К вопросу об унификации законодательного регулирования прокурорской деятельности

Термин «унификация» имеет латинские корни (от лат. *unio* — единство и *facere* — делать) и означает приведение к единообразию, единой норме, единой форме⁵. С тем же значением это слово приводится

¹ См.: Коржунов Н. М. Четыре проекта Сперанского о преобразовании Сената // Вестник всемирной истории. 1900. № 2—3.

² Министерство юстиции России за 200 лет (1802—2002): историко-правовой очерк. М., 2002. С. 27.

³ См.: Скрипчев Е. А. Развитие русского права в первой половине XIX в. М., 1994. С. 93.

⁴ См.: Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1997. С. 140.

⁵ См.: Большой словарь иностранных слов. М., 2010. С. 841.

и в ряде юридических словарей¹. О том, что оно прочно вошло в профессиональный лексикон юристов в привязке в том числе к законодательству, говорит определенное количество опубликованных к настоящему времени научных статей, посвященных различным сферам правового регулирования, среди которых упоминается и «прокурорская» специфика². Таким образом, сама постановка вопроса об унификации законодательного регулирования прокурорской деятельности вполне правомерна, однако важно в связи с этим уточнение о наличии непосредственно проблемы как предмета для исследования.

Полагаем, что анализ действующего законодательства дает немало примеров для научного осмысления и выработки предложений в целях последующей их законодательной реализации.

Начнем с Конституции РФ, в ч. 1 ст. 129 которой благодаря Закону РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» характеристика прокуратуры Российской Федерации дана через совокупность отдельных видов деятельности, которые законодатель посчитал наиболее значимыми, отнеся их к функциям. Поскольку за прошедшие с момента вступления в силу указанных поправок полтора года мы уже неоднократно как в публикациях, так и на публичных собраниях высказывали свою позицию об обоснованности такого подхода³, сосредоточимся на нижеследующем.

Среди получивших конституционное закрепление важнейших направлений прокурорской деятельности обозначены в том числе *надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов*, а также *надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина*, традиционно на протяжении нескольких десятилетий рассматриваемые приверженцами классической теории прокурорской деятельности, к которым относим себя и мы, в качестве отраслей такой функции, как *прокурорский надзор*, и на современном этапе российской государственности за-

¹ См., например: Большой юридический словарь. М., 2010. С. 771; Юридический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. М., 2013. С. 1060.

² См.: Казарина Т. Н. Прокурор как субъект цивилистических процессуальных правоотношений в контексте унификации процессуального законодательства Российской Федерации // Российский судья. 2021. № 2. С. 3—6; № 3. С. 6—10.

³ См.: Винокуров А. Ю. О единстве прокурорского надзора и его противоположностях // Вестник университета прокуратуры Российской Федерации. 2021. № 1. С. 24—29; Он же. Поправки в Конституцию Российской Федерации в контексте закрепления статусных положений о прокуратуре // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 4. С. 31—34.

менившие ставшее уже нарицательным понятие позднего советского периода «общий надзор». Мы в полной мере поддерживаем позицию о разделении этих отраслей надзорной функции, и придание им конституционного статуса, как думается, перевело в плоскость бессмысленной в обозримой перспективе дискуссии вопрос о том, что надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина есть фактический (за некоторыми особенностями) аналог надзора за исполнением законов, в силу чего произошедшее в конце 1995 г. их законодательное обособление было проведено лишь в угоду предстоявшему в скором времени вступлению России в Совет Европы с неизбежным подчинением юрисдикции Европейского суда по правам человека. Свое мнение по поводу «искусственности» разделения общенадзорной составляющей прокурорского надзора публично высказывали в свое время некоторые авторитетные ученые, в том числе В. П. Рябцев, который предлагал дополнить п. 1 ст. 21 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре) «положением и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина, для того чтобы в сочетании с указанными нормами закона исчерпывающе определить предмет прокурорского надзора. Тем самым только повышается и подчеркивается универсальная значимость для органов прокуратуры защиты прав и свобод человека и гражданина»¹.

Вернемся к первому из названных направлений (отраслей) прокурорского надзора — *надзору за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов*. Как известно, основные положения, раскрывающие функцию прокурорского надзора, закреплены в одноименном разд. III Закона о прокуратуре, в котором гл. 1 «Надзор за исполнением законов» отвечает за классический «общий надзор». Подчеркнем, что, несмотря на серьезные коррективы, внесенные на волне конституционных преобразований в рассматриваемый законодательный акт², указанная глава, как, впрочем, и весь раздел, остались в неизменном виде, что породило рассогласование с конституционной нормой. Ведь понятийный аппарат, характеризующий одну и ту же деятельность, должен быть одинаков во всех правовых актах. Очевидно, что в гл. 1 разд. III Закона о прокуратуре, равно как и в п. 2 его ст. 1, терминологию нужно привести в соответствие с конституционными

¹ Рябцев В. П. Предмет надзора нуждается в дополнительной регламентации // Законность. 2011. № 3. С. 3—5.

² См. Федеральный закон от 9 ноября 2020 г. № 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”».

положениями, т. е. речь должна идти о надзоре за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов. Хотя подчеркнем при этом, что потребуются также внесение корректив в ряд других статей названного законодательного акта, в том числе регламентирующих вопросы проведения прокурорских проверок и реагирования на выявленные нарушения, поскольку все они «заточены» только на нарушения законов, т. е. отсутствует конституционный аспект. Это важно с позиции соотносимости правовых актов разного уровня и приоритета конституционных норм над федеральными законами. Однако с точки зрения логики и осознания сложностей с практической реализацией таких новаций объективно в этой части Закон о прокуратуре подвергать модернизациям нежелательно. А соблюдение Конституции РФ как составная часть предмета надзора за исполнением законов присутствует в п. 1 ст. 21 Закона о прокуратуре уже с первой половины 1999 г.¹, однако до настоящего времени в науке о прокурорской деятельности, несмотря на наличие немногочисленных публикаций на эту тему², нет четких подходов к тому, как это рационально соотносить с практикой, за исключением, пожалуй, случаев упоминания Конституции РФ в актах прокурорского реагирования (представлениях об устранении нарушений законов, административных исковых заявлениях и др.) в качестве фактора, усиливающего «тяжесть» нарушений закона, выявленных прокурорами.

Ряд законодательных актов дополняют рассмотренный предмет надзора за счет расширения круга правовых актов, исполнение которых поднадзорными прокурорам органами и лицами может проверяться.

Так, ч. 1 ст. 63 недавно принятого Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее — Закон № 414-ФЗ) предусматривает в качестве таковых *конституции (уставы) субъектов РФ*, абсолютно правильно не отождествляя их собственно с законами субъектов РФ³. Эта норма дублирует аналогичные положения

¹ См. Федеральный закон от 10 февраля 1999 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”».

² См., например: *Ашурбеков Т. А.* Прокурорский надзор за соблюдением Конституции // *Законность*. 2006. № 7; *Винокуров А. Ю.* Надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации: предмет и пределы // *Журнал российского права*. 2012. № 11. С. 14—21.

³ Часть 2 ст. 5 Конституции РФ установила, что субъекты РФ имеют свои конституцию (устав) и законодательство, т. е. имеет место четкое обособление статутных региональных актов.

утратившей с 1 января 2022 г. силу ст. 29² Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», которая, в свою очередь, была введена не так давно — в середине 2016 г.¹ Очевидно, данное обстоятельство следует принять во внимание с точки зрения внесения корректив в п. 2 ст. 1 и ст. 21 Закона о прокуратуре, распространив в этой части предмет надзора не только на органы государственной власти субъектов РФ и соответствующих должностных лиц, но и на весь круг поднадзорных прокурорам органов, организаций, должностных и иных лиц, что потребует, в свою очередь, уточнения норм, регламентирующих виды актов прокурорского реагирования и порядок их применения. К этому подталкивает еще одна норма — ч. 1 ст. 77 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон № 131-ФЗ), включающая в предмет надзора исполнение органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления как конституций (уставов) субъектов РФ, так и *уставов муниципальных образований* и даже *муниципальных правовых актов*.

По нашему мнению, распространять надзор за исполнением муниципальных правовых актов, включая уставы муниципальных образований, за рамки собственно органов местного самоуправления и соответствующих должностных лиц нецелесообразно, а вот оговорить соответствующий аспект непосредственно в ст. 21 Закона о прокуратуре необходимо с внесением корректив и в специфику применения актов прокурорского реагирования. Безусловно, можно со ссылкой на ч. 1 ст. 129 Конституции РФ аргументированно возражать против этого, поскольку речь идет о надзоре только за исполнением законов, но в таком случае придется осуществить соответствующие изъятия из приведенных норм обоих законодательных актов, что, допуская, в силу отсутствия сколько-нибудь объективной информации о практическом применении названных законоположений, а также руководящих указаний Генеральной прокуратуры РФ на сей счет вряд ли серьезно отразится на эффективности собственно надзорной деятель-

¹ См. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 298-ФЗ «О внесении изменений в главу V Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и статью 77 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”».

ности прокуроров, т. е. имеется два варианта разрешения приведенных коллизий.

Статья 63 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее — Закон № 248-ФЗ) предусматривает, что прокурор вправе адресовать в соответствующие органы *требование о проведении контрольного (надзорного) мероприятия* в рамках *надзора за исполнением законов* и *надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина* по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям. Фактически это актуализированный с учетом в том числе отмеченной выше конституционной новеллы аналог ранее применявшегося п. 3 ч. 3 ст. 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее — Закон № 294-ФЗ), закреплявшего нормы о *требовании* прокурора *о проведении только внеплановой проверки* в рамках исключительно *надзора за исполнением законов*. То есть в настоящее время указанное полномочие может быть реализовано в рамках не одной, а двух отраслей прокурорского надзора, а круг самих требований не ограничивается только вопросами внеплановой проверки, которая сегодня является лишь одним из нескольких предусмотренных законом видов контрольных (надзорных) мероприятий, осуществляемых уполномоченными на то органами.

Вместе с тем необходимо привести в соответствие с указанной новеллой нормы ряда законодательных актов. Так, ч. 2⁶ ст. 77 Закона № 131-ФЗ предусматривает требование прокурора о проведении внеплановой проверки деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления только в рамках надзора за исполнением законов по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям. Безусловно, далеко не все контрольные (надзорные) мероприятия, осуществляемые в отношении субъектов предпринимательской деятельности согласно Закону № 248-ФЗ, применимы к рассматриваемой сфере, однако полагаем, что некоторые коррективы в указанную норму Закона № 131-ФЗ внести необходимо, что также актуально и в части расширения рамок ее применения за счет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Аналогичным образом следует решать вопрос и с упомянутой выше ст. 63 Закона № 414-ФЗ, которая содержит аналогичную усеченную норму о тре-

бовании прокурора применительно к проведению только внеплановой проверки в рамках надзора за исполнением законов.

Кроме того, подчеркнем, что положения, дублирующие п. 3 ч. 3 ст. 10 Закона № 294-ФЗ, были в свое время включены в тексты более 30 законодательных актов в части, регламентирующей вопросы государственного контроля (надзора). Большинство из них было исключено в 2021 г. в преддверии вступления в силу Закона № 248-ФЗ, однако до настоящего времени с учетом двух приведенных примеров все-го продолжают действовать 10 федеральных законов с аналогичными нормами, ограничивающими компетенцию прокуроров, например федеральные законы от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (ст. 24¹) и от 26 июля 2017 г. № 187-ФЗ «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» (п. 3 ч. 3 ст. 13). Очевидно, что постановка вопроса об унификации соответствующих норм со ст. 63 Закона № 248-ФЗ вполне правомерна.

Еще одним аспектом, связанным с унификацией, выступает содержательная сторона надзора за исполнением законов и надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Первое законодательное сближение этих отраслей прокурорского надзора произошло в феврале 1999 г.¹, когда законодатель сделал идентичным круг поднадзорных прокурорам органов, организаций и лиц соответственно в ст. 21 и 26, что усилило в первую очередь позиции надзора за исполнением законов за счет включения в круг поднадзорных органов управления и руководителей коммерческих и некоммерческих организаций. Второе сближение, которое можно рассматривать с учетом упомянутой конституционной новеллы, разграничивающей обе отрасли прокурорского надзора, как крайне неудачное, произошло в 2017 г., когда Федеральным законом от 7 марта 2017 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”» во исполнение постановления Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений п. 1 ст. 6, п. 2 ст. 21 и п. 1 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», которое затрагивало только аспекты осуществления надзора за исполнением законов, вопрос об основаниях проведения прокурорской проверки немотивированно был распространен и на надзор за соблюдением прав и свобод человека и граждани-

¹ См. Федеральный закон от 10 февраля 1999 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”».

на. То есть если ранее прокуроры вправе были проводить проверки соблюдения прав и свобод человека и гражданина даже в отсутствие конкретных сигналов, что было оправданно с учетом доминирующей доли выявляемых нарушений именно в социальной сфере, то вот уже без малого пять лет они такой возможности лишены. Полагаем, что с учетом конституционного разграничения указанных отраслей надзора следует внести соответствующие коррективы в ст. 26 Закона о прокуратуре, раскрывающую предмет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Еще одним не вполне удачным примером унификации законодательства следует признать ст. 9¹ Закона о прокуратуре, регламентирующую порядок вынесения прокурором при выявлении коррупционного фактора *требования об изменении нормативного правового акта*. Здесь фактически дословно продублирована ст. 23 указанного Закона, регламентирующая принесение протеста на незаконный правовой акт. Единственным принципиальным отличием является наличие у адресатов требования права обжаловать его в установленном порядке, что, впрочем, отнюдь не препятствует обращению заинтересованных лиц с заявлением об оспаривании протеста в суд¹.

А вот что касается оговоренной возможности прокурора в качестве альтернативной формы реагирования на выявленный коррупционный фактор обращаться в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством, то здесь, увы, законодатель за прошедшие с момента введения института антикоррупционной экспертизы одиннадцать с половиной лет так и не удосужился включить соответствующее основание для обращения прокурора в суд в процессуальное (административное и арбитражное) законодательство.

Подводя итог сказанному, отметим, что приведенными выше примерами вопрос об унификации законодательного регулирования прокурорской деятельности не ограничивается, однако они, полагаем, достаточно наглядно иллюстрируют проблемы, сопровождающие новеллы, призванные способствовать совершенствованию прокурорского надзора и иных функций. К сожалению, далеко не всегда принимается во внимание необходимость приведения действующих законоположений в соответствие с новыми подходами, обусловленными корректировкой взглядов на роль и место отечественной прокуратуры в государственно-правовом механизме.

¹ Хотя разумнее было бы наделить вышестоящих прокуроров правом на отмену актов реагирования нижестоящих прокуроров, что в ряде случаев исключало бы дальнейшие судебные процедуры.

Уголовно-правовая реформа М. М. Сперанского

М. М. Сперанский является одним из выдающихся реформаторов XIX в. Его перу принадлежит множество идей и проектов, навсегда изменивших Россию, они преобразили ее законодательство, систематизировали его. С самого начала своей работы М. М. Сперанский зарекомендовал себя как человек, стремившийся изменить Россию. Можно вспомнить одну из его первых работ, связанных с уголовно-правовой реформой. Это «Введение к Уложению государственных законов». В ней подчеркивалось, что только в реформировании жизни общества заключается стабильность государства, предусматривается правовое регулирование создания, новых законодательных, исполнительных и судебных органов. Здесь мы можем также говорить, что закладываются предпосылки создания Устава судопроизводства и Уголовного уложения.

Во время своего первого назначения в Комиссию составления законов Михаил Михайлович начинает разработку проекта Уголовного уложения, в нем происходит компиляция различных аспектов уголовного права. Проект должен был отражать процессуальные особенности права и правовое регулирование, используемое в судах на тот момент. В нем также появляется разграничение преступлений: одни — государственные, другие — общественные. Более того, отдельно планируется судить за частные преступления, т. е., по сути, подготавливается законодательная почва для развития капитализма в России и либерализации экономики, за которые выступал М. М. Сперанский¹. Окончить и представить проект Государственному совету М. М. Сперанский не успел, его отправили в ссылку. Работу завершил коллега Г. А. Розенкамф.

Уже находясь в ссылке, в 1815—1816 гг. М. М. Сперанский разрабатывает проект Устава уголовного судопроизводства. В нем закладываются основные механизмы отправления судопроизводства, особенности реализации прав и обязанностей каждой из сторон суда, более того, частично руководствуясь именно этим проектом, будет принят уже в 1832 г. Устав о гражданском судопроизводстве, и данная сфера в результате правовых реформ смогла обрести более конкретные воз-

¹ См.: *Ружницкая И. В.* Статьи проекта не совсем соответствуют духу русских законов...: кодификационная деятельность в царствование Александра I // Вестник РУДН. История России. 2011. № 1.

возможности реализации своих действий. Далее, нельзя не уточнить, что уже в 1864 г. в результате проведения судебной реформы и принятия Устава уголовного судопроизводства произойдет значительная либерализация отправления правосудия. Причем принятые нормы будут в большинстве своем учитывать проект, разработанный Сперанским еще 50 лет назад, он не утратит своей актуальности и будет встречен с большим воодушевлением в обществе после закрепления его норм в рамках закона¹.

В дальнейшем, находясь уже в опале, будучи назначенным на пост генерал-губернатора Сибири, М. М. Сперанский провел важные реформы уголовно-правовой сферы. В результате его работы были созданы различные акты и уставы, нам же будут интересны Устав об управлении инородцев и Устав о ссыльных. В первом говорится о способах уголовно-правового регулирования отношений между ними и государством, также он имеет под собой основу регулирования прочих правовых отношений, связанных с коренным населением. Во втором, как можно понять из названия, будут регулироваться уголовно-правовые отношения заключенных. В частности, реформировалось уголовное законодательство и изменились правовые статусы ссыльных. Можно сказать, что Сибирь стала местом, где Сперанский произвел апробацию своих идей и предложений, те изменения, что были привнесены для этой территории, позже станут основой для реализации их уже на территории всей России².

Вернувшись из ссылки, М. М. Сперанский вскоре занимает место начальника Комиссии составления законов, на этой должности продолжают реформы, связанные с уголовно-процессуальной сферой, повсюду реализуются законопроекты, направленные на правовое регулирование отношений в Сибири и на Дальнем Востоке. Со вступлением на престол Николая I М. М. Сперанский составляет манифест о вступлении на престол Николая Павловича, также участвует в суде над декабристами. В дальнейшем он возглавляет Второе отделение Собственной Его Императорского Величества канцелярии, под его чутким руководством начинают проводиться, по сути, уникальные преобразования России, связанные с уголовно-правовой сферой. Отметим важный момент: огромное влияние на Сперанского оказы-

¹ См.: *Смирнова И. Г., Нагаев А. М.* От введения к уложению государственных законов до УПК РФ: основные идеи М. М. Сперанского // *Сибирский юридический вестник.* 2021. № 2 (93).

² См.: *Дамешек И. Л.* Сибирская ревизия и реформы М. М. Сперанского 1822 г. // *Известия Иркутского государственного университета. Серия: История.* 2012. № 1.

вал, конечно, опыт иностранных юристов-кодификаторов, особенно англичан, в частности юридическое наследие английского философа и судьи Ф. Бэкона¹. В результате колоссальной работы происходит кодификация всех законодательных актов России за 180 лет. Созданный документ получил название «Полное собрание законов Российской Империи» и представлял собой историческую инкорпорацию права. Благодаря ему можно было провести очень важный анализ имеющейся нормативно-правовой базы для последующего внедрения реформ. Более того, уголовно-правовое регулирование играло очень важную роль в создании труда всей жизни М. М. Сперанского — Свода законов Российской Империи. Особенно нам интересна кн. 5, т. 15. В указанном томе происходит консолидация Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, а также законов о судопроизводстве по делам о преступлениях и проступках. По сути, рождаются первые в своем роде уголовный и уголовно-процессуальный кодексы России. Представляя собой тематическую консолидацию права, данный документ имел беспрецедентное значение для развития права Российской Империи. Созданный на основе уже собранного нормативно-правового материала, он представлял собой наиболее полный механизм решения уголовно-правовых отношений между обществом и населением².

Завершая, скажем о наследии М. М. Сперанского и его влиянии на российское право. Безусловно, М. М. Сперанский внес огромный вклад во внедрение уголовно-правовых реформ. Еще при Николае I во время завершения Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. проекты и предложения М. М. Сперанского оказали значительное влияние на его создание. Данный документ стал завершением работы правовой доктрины М. М. Сперанского, ведь была проведена отраслевая кодификация, что способствовало окончательному оформлению правовых норм Российского государства. Огромное значение работ М. М. Сперанского проявится во время Великих реформ Александра II, когда его проекты реформ порой почти без изменений превращались в законы. Безусловно, можно вспомнить Устав уголовного судопроизводства, принятый во время Судебной реформы, проекты Сперанского сыграли значимую роль во время его принятия.

¹ См.: Трикоз Е. Н. Систематизация права Англии в начале XVII века: значение идей Фрэнсиса Бэкона // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. Вып. 54. С. 660—688.

² См.: Кодан С. В. М. М. Сперанский и создание Свода законов Российской империи // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2010. № 4 (8).

В дальнейшем в царствование Николая II, с принятием в 1903 г. Уголовного уложения, также видны проекты уголовно-правовой реформы М. М. Сперанского. Даже идеи об учреждении Государственной думы были взяты из реформ М. М. Сперанского¹.

М. М. Сперанский — юрист высочайшего класса, его идеи и проекты уголовно-правовых реформ, пройдя столетия, отразились как в имперской, в советской, так и в современной кодификации. Безусловно можно сказать, что его предложения актуальны до сих пор, и нам, современным исследователям, предоставляется уникальная возможность посмотреть и проанализировать этот исторический процесс для внесения изменения уже в современное законодательство.

¹ См.: Корф С. А. Сперанский // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2014. № 2.

Раздел VII

РОЛЬ М. М. СПЕРАНСКОГО В СОЗДАНИИ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ МОДЕЛИ ЗАЩИТЫ ПРАВ КОРЕННЫХ НАРОДОВ СИБИРИ

В. А. Кряжков

Устав «Об управлении инородцев» 1822 года как акт, обеспечивший цивилизованное встраивание сибирских народов в российскую государственность

Положение народов присоединенных сибирских территорий к Российскому государству до принятия Устава «Об управлении инородцев». Присоединение к Российскому государству сибирских территорий происходило в период с XVI по XIX в.¹ Они рассматривались как ничейные и становились его частью с приходом на них русского человека².

Собственником земель на данных территориях, по действующим в то время законоположениям³, признавался великий государь, олицетворяющий московскую государственную власть. Он распоряжался ею, не спрашивая на то согласие прежних обладателей, которые должны были принять это как факт и получать от него разрешение на владение и пользование ранее принадлежавшими им землями.

Народы, проживающие на присоединенных территориях, воспринимались такими же подданными Российского государства нерусско-

¹ Для характеристики данного процесса, кроме приведенного, в разные времена использовались также такие понятия, как «завоевание», «колонизация», «включение», «вхождение», «освоение». См.: Зувев А. С. От завоевания к вхождению, или Как присоединяли Сибирь к России советские историки // Родина. 2000. № 5. С. 56—63; Никитин Н. И. О характере присоединения Сибири к России // Труды Института российской истории РАН. Вып. 10 / отв. ред. Ю. А. Петров. М., 2012. С. 53—70.

² О государственно-правовых способах закрепления этих территорий в составе России см.: Кряжков В. А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010. С. 31—32.

³ См.: Соборное уложение 1649 года (ст. 41—43 гл. XVI) // Российское законодательство X—XX веков: в 9 т. Т. 3: Акты земских соборов. М., 1985. С. 351.

го происхождения, как и его иное население¹. Они жили родами, вели преимущественно бродячий и кочевой образ жизни, занимались звероловством, рыболовством, скотоводством, оленеводством, управлялись своими старейшинами. Им дозволялось по сложившимся обычаям пользоваться землей своих предков, за что нужно было уплачивать дань (ясак) — натуральный налог в виде пушнины. Указанная обязанность рассматривалась в качестве основной для названных народов. Она подтверждала их связь с Российским государством и подчинение (признание) его власти.

Сбор ясака с инородцев был реальным мотивом первоначальной колонизации Сибири, поскольку доходы от него, например, в XVII в. превышали четверть всего государственного дохода того времени². Его важность как источника наполнения казны подчеркивалась тем, что правительство запрещало другим своим подданным промышлять зверей в инородческих землях.

Первоначально ясак брали со всех членов инородческой семьи по принципу «что принесут». Первый опыт регламентации ясачных отношений обнаруживается только в XVIII в.³

Попав в списки «ясашных» инородцев, отмечал Л. Н. Гумилев (1912—1992), местный житель получал от центрального правительства гарантии защиты жизни и имущества. Никакой воевода не имел права его казнить: при любых преступлениях дело посылалось на рассмотрение в Москву, а Москва смертных приговоров аборигенам никогда не утверждала⁴.

В целом на начальном этапе встраивания сибирских народов в российскую государственность (XVII—XVIII вв.) влияние на них государства было незначительным. Только позднее, в XIX в., создаются полноценные правовые условия для совмещения традиционных форм общественного устройства названных народов с государственными институтами. Таким определяющим условием стало принятие Устава об управлении инородцев от 22 июня 1822 г.⁵, подготовленного сибир-

¹ Подробнее об этом см.: *Фирсов Н.* Положение инородцев Северо-Восточной России в Московском государстве. Казань, 1866.

² См.: *Любавский М. К.* Обзор истории русской колонизации с древнейших времен и до XX века / отв. ред. *А. Я. Дегтярев.* М., 1996. С. 448.

³ См.: Инструкция от 4 июня 1763 г. лейб-гвардии Семеновского полка секунд-майору Щербачеву // Памятники права Саха (Якутия): сб. документов и материалов: в 2 ч. / отв. ред. *М. М. Федоров.* Якутск, 1994. С. 13—23.

⁴ См.: *Гумилев Л. Н.* От Руси до России. СПб., 1992. С. 227.

⁵ См.: Полный свод законов Российской империи с 1649 г. Т. 38. № 29 (126). 1822—1823. С. 394—417. О том, как разрабатывался данный Устав и на чем основывались

ским генерал-губернатором М. М. Сперанским (1772—1839) при участии своего сотрудника Г. С. Батенькова (1793—1863) в качестве одного из 10 законодательных актов, составивших особое «Сибирское учреждение» — свод законов Сибири, нацеленный на проведение реформ в данном регионе¹.

Устав «Об управлении инородцев»: основные характеристики. Названный Устав представлял собой уникальный, доброжелательный по духу кодификационный акт, состоящий из 4 частей, 43 глав и 372 параграфов и имеющий верховенство по отношению к иным законам. Он регламентировал все стороны жизни коренного населения — экономическую, административную, судебную-правовую и культурно-бытовую².

Согласно этому акту инородцами признавались перечисленные в нем сибирские племена. Они, являясь подданными империи, не подчинялись общему законодательству и сохраняли особое управление. Такой статус предопределялся невысокой степенью гражданского развития инородцев, их образом жизни и особенностями быта, а также рассматривался как способ мирного сосуществования с ними русского населения³.

Своеобразие юридического положения инородцев обуславливалось их принадлежностью к определенному племени. Поэтому считалось, что «можно только родиться инородцем, но нельзя им сделаться»⁴. Соответственно, был один путь получения прав указанного состояния — сообщение, т. е. передача этих прав лицом, их имеющим, своему потомству.

По Уставу инородцы делились на три разряда: оседлые, т. е. живущие в городах и селениях; кочевые, занимающие определенные места, сменяемые в зависимости от времени года; бродячие или ловцы, переходящие с одного места на другое по рекам и урочищам. Приписка к разряду предопределяла соответствующие права и обязанности инородцев. Оседлые инородцы уравнивались в этом отношении с россия-

его авторы, см.: *Конев А. Ю.* О первоначальном проекте Устава об управлении инородцев: история создания и основные положения // Гуманитарные науки в Сибири. 2013. № 2. С. 47—52.

¹ См.: Памятники права Саха (Якутия). С. 98; Сибирь в составе Российской империи / отв. ред. Л. М. Дамешек, А. Н. Ремнев. М., 2007. С. 84—94.

² Достаточно детальный обзор положений Устава в указанных сферах см.: *Дамешек Л. М., Дамешек И. Л., Перцева Т. А.* Сибирские реформы М. М. Сперанского 1822 г.: опыт административного регулирования интересов центра и региона. Иркутск, 2017. С. 148—159.

³ См.: *Градовский А.* Начала русского государственного права. Т. I. СПб., 1875. С. 399—400; *Кавелин К. Д.* Этнография и правоведение. Т. 4. СПб., 1898. С. 690.

⁴ *Коркунов Н. М.* Русское государственное право. Т. I. СПб., 1909. С. 355.

нами того сословия, куда они вступали, и управлялись на основании общих узаконений и учреждений.

Кочевые инородцы составляли особое сословие. Им гарантировались: возможность по собственной воле заняться хлебопашеством и перейти на оседлость; выделение для хозяйственной деятельности во владение земель, на которых россиянам запрещалось селиться; право найма в частную работу; право на управление собственными родоначальниками на основе своих степных законов и обычаев; особая юрисдикция в местах проживания инородцев, согласно которой только уголовные преступления рассматривались в присутственных местах и по общим государственным установлениям, а все прочие дела считались исковыми и разрешались родовыми управлениями в режиме словесных судов; уплата подати по особому положению с числа душ; освобождение от рекрутской повинности; право свободной торговли; свобода в вероисповедании и богослужении; право отдавать своих детей в правительственные учебные заведения, заводить собственные школы при наличии соответствующих позволений; право каждому из инородцев и целым народам приносить в учрежденные места жалобы на стеснения и обиды; ознакомление со своими правами, в том числе на собственном языке или на языке сходном и им понятном.

Бродячие инородцы обладали такими же правами, что и кочующие, но с некоторыми изъятиями и ограничениями.

Устав закреплял также обязанности органов власти и должностных лиц, сформулированные как «наказ управления инородцами». Для оседлых инородцев не делалось каких-либо исключений. Применительно к кочующим и бродячим инородцам предлагалось принимать во внимание их особенности (непостоянство места жительства; степень образования; простота нравов; особые обычаи; образ питания и др.) и сообразно с ними выстраивать отношения с этими сообществами.

В 1892 г. Устав был трансформирован в Положение об инородцах, включающее 588 статей и обширные приложения к ним¹. Данный акт повторял многие параграфы ранее действовавшего Устава.

Оценка царского законодательства об инородцах. В целом оценивая царское законодательство об инородцах, отметим, что оно не было идеальным, не спасало их от бесправия, экономической беспомощности и вымирания². Сложности в обретении прав порождали нечеткость

¹ См.: Свод законов Российской Империи. Кн. 1. Т. I—III. СПб., 1912. С. 531—586.

² См.: Энциклопедический словарь. Т. XIII / изд. Ф. А. Брокгауз, И. А. Ефрон. СПб., 1891. С. 225. Не случайно положение инородцев в России использовалось В. И. Лени-

критериев отнесения инородцев к тому или иному разряду. Некоторые ограничения и запреты, нацеленные на их защиту, были только на бумаге (например, доступ купцов к ним и запрет на продажу им спиртных напитков), а попечительство администрации над ними заметно сужало их правоспособность в различных сферах жизни¹. Не получили воплощения идеи об использовании в управлении степных законов и обычаев: начатая работа по их обобщению и применению так и не была завершена².

Вместе с тем нельзя не видеть, что Россия впервые в мировой практике предлагала собственное, не имеющее аналогов, цивилизованное юридическое решение аборигенных проблем. Правовое регулирование в данной сфере носило достаточно концептуальный и комплексный характер. Государство признавало и считалось с особенностями сибирских народов. Определяя их статус, оно исходило из идеи ограниченного, осторожного вмешательства общества и государственных институтов в систему традиционных социальных связей, культуру и экономику названных народов. Формирование у них новых общественных порядков и ценностей только поощрялось, но не форсировалось³. Однако уже в конце XIX в. идеи «обрусения инородцев» (подчинения общероссийским законам) высказывались все более настойчиво и получали определенное воплощение, например, в виде замены аборигенного самоуправления на управы по типовому образцу, усиления контроля за их местом жительства посредством введения обязанности лицам коренного населения иметь паспорта и ускоренного перевода кочевых инородцев в разряд оседлых⁴. Одновременно обсуждался вопрос об организации для инородцев специальных территорий по типу американских или австралийских резерваций⁵.

ным как иллюстрация бесправия ее населения. См.: *Ленин В. И.* Социализм и война // Полн. собр. соч. 5-е изд. Т. 26. М., 1969. С. 318.

¹ См.: Энциклопедический словарь. Т. 24. М., 1910—1948. С. 322; *Кавелин К. Д.* Указ. соч. С. 692.

² См.: Сборник обычного права сибирских инородцев. Варшава, 1876; Сборник народных юридических обычаев. Т. 1. СПб., 1878; Т. 2. СПб., 1900; *Дмитриев-Мамонов А. И., Голодников К. М.* Юридические обычаи самоедов. «Памятная книжка Тобольской губернии на 1884 г.». Тобольск, 1884.

³ См.: *Конец А. Ю.* Коренные народы Северо-Западной Сибири в административной системе Российской империи (XVIII — начало XX вв.). М., 1995. С. 90—91; *Кодан С. В.* Российское государство и коренные народы: исторический опыт правового регулирования // Российский юридический журнал. 1993. № 2. С. 95—96.

⁴ См.: Сибирь в составе Российской империи. С. 235—243; История России. XX век: 1894—1939 / под ред. *А. Б. Зубова.* М., 2009. С. 132.

⁵ См.: *Серебренников И.* Инородческий вопрос в Сибири. Иркутск, 1917.

Можно обратить внимание на то, что в начальный период существования советской власти (1917—1930 гг.) государственно-правовое обустройство северных народов происходило преимущественно на основе модифицированного заимствования положений царского законодательства об инородцах¹. В последующем, фактически до конца 1980-х гг., государственная политика в СССР по отношению к этим народам все более унифицировалась и в конечном счете была сведена к опеке без должного учета их культурных ценностей. Современные подходы применительно к ним, обозначенные Конституцией РФ 1993 г. и законодательством о коренных малочисленных народах, в каких-то проявлениях напоминают нам о прошлом достаточно уникальном отечественном правовом опыте, который являет собой забытый почти на 100 лет Устав «Об управлении инородцев».

А. Б. Измайлов

Взгляды М. М. Сперанского в контексте обеспечения представительства коренных народов Сибири в органах публичной власти

М. М. Сперанский, будучи неординарной личностью в истории отечественной политико-правовой мысли, предвосхитил в своих проектах и в составленных им нормативных правовых актах решение многих вопросов, связанных с представительством социальных и этнических групп в выборных органах власти. В контексте существовавшей в то время российской политико-правовой действительности М. М. Сперанского смело можно назвать человеком, опередившим свое время. В настоящем докладе нам хотелось бы обратиться к проблемам представительства социальных и этнических групп в «Введении к Уложению государственных законов» и в Уставе «Об управлении инородцев» — двух проектах Сперанского со столь разной судьбой.

«Введение к Уложению государственных законов» было одним из ранних конституционных проектов в Российской Империи. Стоит отметить, что по сравнению с более ранними конституционными про-

¹ См., например: Временное Положение об управлении туземных народностей и племен северных окраин: утверждено Постановлением ВЦИК и СНК от 25 октября 1926 г. // СУ РСФСР. 1926. № 73. Ст. 575; Постановление Президиума ЦИК СССР от 1 июня 1927 г. «О возложении судебных функций на туземные органы управления северных окраин» // СЗ СССР. 1927. № 32. Ст. 330; Постановление ЦИК и СНК от 28 марта 1928 г. «О налоговых льготах племенам, населяющим северные окраины Союза ССР» // СП СССР. 1928. № 21. Ст. 186.

ектами в данном документе обращает на себя внимание важный шаг по направлению к всеобщности выборов, поскольку определялось, что права политические принадлежат не только дворянству, но и так называемому среднему состоянию, включавшему государственных крестьян, купцов и мещан. Предыдущие конституционные проекты акцентировали свое внимание на политических правах только дворянского сословия. Например, конституционный проект, составленный Н. И. Паниным и его секретарем Д. И. Фонвизиним, сначала предполагал предоставление политических прав лишь дворянству. То же можно сказать и про знаменитые «Кондиции» во время правления императрицы Анны Иоанновны.

Важной в контексте проблем представительства социальных и этнических групп является высказанная М. М. Сперанским проблема предоставления избирательных прав. Обосновывая необходимость установления имущественного ценза (обладания имуществом), М. М. Сперанский писал: «...если... допустить к сему участию и людей, собственности не имеющих, тогда голос и суждение сих последних по числу их, без сомнения, возьмет перевес». Данные опасения, приобрета за прошедшие два столетия несколько иную окраску, все же остались актуальными в контексте представительства незащищенных или малочисленных социальных и этнических групп в выборных органах публичной власти. Подобные проблемы привели к мысли о механизмах обеспечения представительства социальных или этнических групп. В современном мире все сильнее о себе заявляет ценность уважения интересов меньшинств.

В этом контексте интересен составленный М. М. Сперанским Устав «Об управлении инородцев» в плане представления интересов этнических групп Сибири. Ко времени его составления ревизия, осуществленная М. М. Сперанским в сибирском регионе, выявила многочисленные случаи нарушений местного чиновничества. К уголовной ответственности было привлечено 48 высокопоставленных сибирских чиновников, общее число находящихся под следствием достигло 680 человек, из них тайшей, зайсанов, шуленг и бурятских лам — 236¹. Назрела острая необходимость реформирования управления края и отхода от игнорирования правовой специфики Сибири.

Введение термина «инородцы» внесло элемент этнического разделения в правоприменительную практику и законодательство того вре-

¹ См.: Коновалов И. А. Политико-правовой статус коренного населения Сибири в «Уставе об управлении инородцев» 1822 года // Genesis: исторические исследования. 2018. № 1.

мени, что позволило сделать шаг к интеграции коренных этнических групп Сибири в российское общество¹. Устав разделял инородцев в рамках права Российской Империи на «оседлых», «кочевых» и «бродячих». Кроме того, некоторые этнические группы выделялись в силу их особенностей в отдельные разряды. Среди них «Чукчи и Зюнгорские двоedanцы», «Инородцы, на гряде Курильской и Алеутской обитающие, равно и прибережные жители Северной Америки, в зависимости Российской Американской компании состоящие». Оседлые инородцы приравнивались к людям «среднего состояния» по терминологии «Введения к Уложению государственных законов». Устав предусматривал создание у кочевых инородцев родовых управ и степных дум. К бродячим инородцам применялись правила, установленные для кочующих инородцев. Декларировалась религиозная веротерпимость. Согласно § 286 «инородцы, не исповедующие Христианской веры, имеют свободу отправлять Богослужение по их закону и обрядам».

Важными являются нормы, защищающие имущественные права инородцев и их этническую идентичность. Например, согласно § 32 «строго запрещается Россиянам самовольно селиться на землях, во владение инородцам отведенных»². Любопытным и показательным является то обстоятельство, что авторы Устава не могли записать обычаи разных кочевых и бродячих инородцев из-за их устного характера и сбивчивости. Как отмечается в Уставе, «законы сии и обычаи в каждом племени имеют некоторое и часто важное от других отличие», т. е. М. М. Сперанский вовсе не ограничивался установленными разрядами в дифференциации регулирования вопросов, связанных с коренными народами Сибири. Обычаи ни в коем случае не разрешалось изменять до изменения образа жизни рассматриваемых этнических групп. При этом преследовалась также и цель постепенной интеграции инородцев в российскую политико-правовую систему. Устав содержит инструкцию «смягчить все дикое и жестокое» в обычаях этих народов. Пробелы в регулировании обычаями общественных отношений восполнялись российским законодательством.

Устав, развивая товарно-денежные отношения, тем не менее резко не нарушал традиционного права в области природопользования и землепользования. В литературе подчеркивается, что эффективность аспектов государственной политики, установленных в Уставе

¹ См.: Коновалов И. А. Учреждение для управления Сибирских губерний 1822 г. — первый опыт кодификации М. М. Сперанского // Правоприменение. 2021. № 1.

² Цит. по: Фадеева М. А. Этническая политика в Российской Империи XIX в. «Положение об Инородцах» // Антиномии. 2003. № 4.

«Об управлении инородцев», можно проследить по увеличению численности коренных народов Сибири и сохранению ими этнической идентичности и самобытности уклада¹.

Как отмечает И. А. Коновалов, практика особенного отношения к коренным народам Сибири, учитывающая их традиционный уклад, является новаторской не только в контексте истории российских политико-правовых практик, но и по сравнению с европейскими государствами. Естественным продолжением данной практики является существование в Российской Федерации специальных конституционно-правовых механизмов, обеспечивающих права коренных малочисленных народов Севера. В контексте избирательного права законодатель установил 40%-ную величину допустимого отклонения от средней нормы представительства на определенных законом субъекта РФ территориях компактного проживания коренных малочисленных народов². До недавнего времени (до 2015 г.) в Ханты-Мансийском автономном округе для коренных малочисленных народов Севера в Думе резервировалось три гарантированных депутатских мандата.

Таким образом, взгляды М. М. Сперанского в контексте избирательного права, представительства социальных и этнических групп в органах публичной власти во многом предопределили дальнейшее развитие правового регулирования рассматриваемых вопросов в современный период.

Н. А. Филиппова

**Законодательство субъектов Российской Федерации
о традиционной хозяйственной деятельности
коренных малочисленных народов:
от многообразия к моделям правового регулирования**

2022 год — юбилейный год для российского права. Двести пятьдесят лет назад родился его великий систематизатор М. М. Сперанский. Двести лет прошло со дня принятия в России первого документа, все-

¹ См.: *Васильева Л. Н.* Регулирование прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов: опыт Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 6. С. 157.

² См.: *Шевердяев С. Н.* Гарантии обеспечения принципа равенства кандидатов (партий) в российском избирательном праве // Право избирать и быть избранным в российских политических реалиях: основные конституционно-правовые проблемы: учебно-методический комплекс / рук. авт. кол. и отв. ред. С. А. Авакьян. М., 2015. С. 94.

сторонне урегулировавшего отношения Российского государства с народами, проживавшими в северной, восточной и юго-восточной частях империи, — Устава «Об управлении инородцев». Не будет преувеличением сказать, что концепция этого документа, его главная идея хорошо понятна и сегодня. В чем она заключается? В том, чтобы найти баланс между гарантиями сохранения традиционного образа жизни таких народов и возможностью (на основании их собственного свободного выбора) модернизации социального уклада. Наверное, следует признать, что гораздо более поздние идеи национально-культурной или корпоративной автономии в ряде существенных признаков повторяют перечень тех правовых гарантий сохранения самобытности, которые были предложены аборигенам в Уставе.

Одним из аспектов этой исторической задачи является анализ и прогноз проблем и перспектив регулирования традиционной хозяйственной деятельности (далее — ТХД) коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока (далее — КМН ССДВ) в законах субъектов РФ, территории которых являются местом исконного проживания этих народов. Именно здесь (28 субъектов РФ) проживает около 95% всех представителей КМН страны.

В первом приближении ТХД характеризуется двумя признаками: эта форма хозяйствования возникла в доиндустриальную эпоху (исторический критерий) и ее осуществление органично включено в определенную экосистему (экологический критерий). Это позволяет назвать два объективных фактора, угрожающих (или трансформирующих) ТХД. Во-первых, это *уязвимость* ТХД, которая обусловлена традиционно низкой конкурентоспособностью традиционных видов хозяйственной деятельности и его сильнейшей зависимостью от экологической среды. Экологические бедствия, таяние многолетней мерзлоты, климатические изменения — это факторы, которые угрожают сохранению традиционного хозяйственного уклада в силу его органичной «встроенности» в конкретные природные условия. Активное промышленное освоение Арктической зоны РФ может придать этому процессу заметное ускорение. Во-вторых, это *модернизация* ТХД. С 1990-х гг. в субъектах РФ существует практика заключения компенсирующих соглашений между общинами КМН и компаниями-недропользователями, расширяется практика проведения этнологической экспертизы и разработки программ развития коренных сообществ на основе свободного, предварительного и осознанного согласия. Повсеместно частью этих практик является «осовременивание» ТХД за счет применения новейших средств транспорта, коммуникаций, средств, применяемых

при добыче биологических ресурсов. Например, в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре идет процесс подключения к сети Интернет отдельных традиционных домохозяйств (26 IT-стойбищ на начало 2022 г.)¹.

Похожие процессы идут в Республике Саха (Якутия). А. Н. Слепцов описал трансформацию кочевой родовой общины эвенов «Омолы», которая за последние 10 лет оснастила все свои базы спутниковым телевидением, видеоаппаратурой, радиосвязью и передвижными электростанциями. В 2020 г. капитал этой общины составил 34,59 млн руб., а чистая прибыль — почти 3 млн руб.² Таким образом, общины могут быть успешными участниками современных рыночных отношений, но очевидно, именно за счет модернизации своей хозяйственной деятельности. Внесенные недавно изменения в Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» создадут дополнительные стимулы для этого, так как позволят общинам не ограничиваться 13 видами традиционной хозяйственной деятельности.

Если отразить эти процессы в юридической плоскости, то можно обозначить четыре вопроса (проблемы), которые требуют разрешения.

1. *Сохраняется ли статус КМН и лиц из числа КМН, если фактически не осуществляется ТХД?* Сохранение традиционного образа жизни — один из четырех юридических признаков, на основании которых федеральный закон относит малую этническую общность к числу коренных народов. Предполагает ли это обязательное сохранение традиционной хозяйственной деятельности? И можно ли ее сохранить, став горожанином? Дело в том, что количество лиц, отнесенных к числу коренных народов и при этом занимающихся традиционной хозяйственной деятельностью, сокращается. Например, по итогам переписи населения 2010 г. в Красноярском крае проживало 16 тыс. представителей КМН, но только 3 тыс. осуществляли ТХД³. Если количество тех, кто

¹ См.: В Ханты-Мансийском автономном округе — Югре создано 26 IT-стойбищ // Единый официальный сайт органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. URL: <https://admhmao.ru/press-center/vse-press-relizy/5344079>.

² См.: Слепцов А. Н. Родовая община коренных малочисленных народов Севера в системе управления традиционным природопользованием // Арктика: экология и экономика. 2021. Т. 11. № 4. С. 568—581.

³ См.: Крюков В. А., Шишацкий Н. Г., Брюханова Е. А. и др. Потенциал устойчивого развития ареалов проживания и экономическая оценка качества жизни коренных малочисленных народов Севера. Новосибирск, 2014. С. 23.

занят ТХД, будет ничтожно малым, можно ли говорить о сохранении традиционного образа жизни и считать народ коренным? И обратная сторона вопроса: будучи горожанами, представители этих этнических групп сохраняют ли право, например, на традиционную охоту или рыбную ловлю? Конституционный Суд РФ сформулировал свою позицию по этому вопросу в решении по делу Андрея Данилова¹, посчитав «территориальный ценз» несправедливым. Однако в январе 2022 г., уже после пересмотра дела в суде общей юрисдикции, право Данилова так и не было восстановлено, так как это требует внесения соответствующих изменений в федеральное законодательство.

2. *Каковы юридические критерии ТХД?* Российское законодательство не содержит необходимой дефиниции того, что является ТХД². Пока что проблема была решена сугубо практически, распоряжением Правительства РФ утвержден перечень из 13 видов деятельности, которым придана характеристика «традиционных», но юридические критерии, указывающие на отнесение хозяйственной деятельности к числу традиционных, не установлены. И это, конечно, временное решение проблемы, поскольку перечень может меняться и уже меняется. Так, в отношении коренных сообществ, которые проживают в Арктической зоне РФ, было заявлено о необходимости расширения перечня ТХД за счет включения в него еще двух видов деятельности: организации экологического туризма и сбора палеонтологических материалов³. Вопрос: можно ли считать экологический туризм видом ТХД с точки зрения тех критериев (исторического и экологического), которые нами изначально были обозначены? Или это уже «неотрадиционализм»⁴?

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2021 г. № 32-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона “О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации” и части 1 статьи 19 Федерального закона “Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А. Ф. Данилова».

² См.: *Никитенко М. Е., Трофимова С. А., Трофимова И. Б.* Отдельные вопросы законодательной регламентации традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера // *Правовая политика и правовая жизнь.* 2016. № 4. С. 64—69.

³ См. распоряжение Правительства РФ от 15 апреля 2021 г. № 978-р «Об утверждении программы государственной поддержки традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации, осуществляемой в Арктической зоне Российской Федерации».

⁴ См.: *Рындина О. М.* Этническая культура, цифровизация и неотрадиционализм // *Вестник Томского государственного университета. Культурология и искусствоведение.* 2019. № 35.

3. *Каковы территориальные пределы осуществления ТХД?* Как они соотносятся с территорией мест традиционного проживания (далее — МТП) и традиционной хозяйственной деятельности? Даже если согласиться с тем, что ТХД осуществляется исключительно в пределах МТП и ТХД, перечень которых определен специальным правовым актом Правительства РФ по предложению органа государственной власти субъекта РФ¹, в субъектах РФ сохраняется как минимум четыре подхода к тому, как соотнести МТП и ТХД с существующим административно-территориальным делением².

4. *Проблема качества правового регулирования: избыточная урегулированность, нестабильность правил, сохранение коллизий и пробелов в законодательстве.* К настоящему моменту вопрос ТХД регулируется более чем сотней федеральных нормативных актов, в том числе четырьмя десятками федеральных законов, включая пять кодексов Российской Федерации. Это также более 60 распоряжений федеральных органов исполнительной власти, включая 49 распоряжений Правительства РФ; шесть регламентов, принятых федеральными министерствами и ведомствами. И это, конечно, создаст проблему реализуемости заявленного права на сохранение ТХД. В качестве иллюстрации можно привести недавний пример с ликвидацией территории традиционного природопользования в Якутии на основании поступившего протеста прокуратуры Усть-Майского района (в учредительных документах содержалась утратившая актуальность формулировка федерального закона). В ситуацию пришлось вмешиваться органам государственной власти республики, помогать депутатам улусного Совета в приведении положения в соответствие с федеральным законом и восстанавливать упраздненную территорию традиционного природопользования (1 февраля 2022 г.)³.

Сравнительный анализ регионального законодательства позволяет выделить существование четырех стратегий законодательного регули-

¹ См. распоряжение Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и перечня видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации».

² См.: *Крюков В. А., Шишацкий Н. Г., Брюханова Е. А.* и др. Указ. соч. С. 22.

³ См.: Елена Голомарева: найден конструктивный подход в решении ситуации по ликвидации ТТП в Усть-Майском районе. URL: https://iltumen.ru/news/21318?fbclid=IwAR3QzfvbZ2BomKUBHGPJbOnoV-qIYU79xijfOc4Rd_E_je8tTs2haEvN6ZE.

рования ТХД КМН в субъектах РФ. При этом они нередко используются одновременно (в Республике Саха (Якутия)).

Первая стратегия — воспроизводство и точечное дополнение положений федерального законодательства в законах субъектов РФ. Хотя она и наименее эффективна с точки зрения отражения региональных особенностей положения аборигенов, иногда это единственный возможный вариант региональной стратегии, поскольку речь идет о регулировании общественных отношений кодексами Российской Федерации. В ряде случаев «точечное дополнение» федерального законодательства имеет колоссальное значение.

Реализация права на ТХД связана с льготным доступом к водным объектам, с промыслом вне установленных лимитов, но воспользоваться льготой можно лишь при условии соблюдения порядка ее предоставления. В таком контексте ценно и конструктивно положение Закона Красноярского края «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Красноярского края», согласно которому органы государственной власти субъекта РФ обеспечивают компенсацию расходов, связанных с оформлением прав на природные ресурсы, необходимые для осуществления традиционной хозяйственной деятельности, а также с выполнением ими установленных действующим законодательством условий пользования этими природными ресурсами.

Вторая стратегия заключается в том, чтобы заполнить сохраняющиеся пробелы федерального законодательного регулирования. Как уже отмечалось, юридические критерии ТХД не определены федеральным законодателем. В законах субъектов РФ имеются дефинитивные нормы, которые можно использовать как модельные. Хорошим примером является Закон Забайкальского края «О государственной поддержке традиционных видов хозяйственной деятельности и традиционных промыслов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в Забайкальском крае», в котором предложены два определения: традиционных *видов хозяйственной деятельности* малочисленных народов (виды хозяйственной деятельности малочисленных народов, являющиеся этносохраняющими отраслями экономики малочисленных народов) и традиционных *промыслов* малочисленных народов (добыча малочисленными народами разнообразных промысловых объектов животного и растительного мира в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности).

Третья стратегия заключается в том, чтобы урегулировать специальными законами субъекта РФ этносохраняющие отрасли региональной экономики и создать предпосылки для включения результатов ТХД в торговый оборот. Довольно типичным проявлением такой стратегии является разработка и принятие региональных законов об оленеводстве (северном оленеводстве, северном домашнем оленеводстве), о факториях, о территориях традиционного природопользования, о кочевых общинах и т. д.

Четвертая стратегия — стратегия институциональных изменений в МТП и ТХД, легализация особенностей организации и осуществления местного самоуправления в МТП и ТХД с учетом задач сохранения ТХД. Это, например, формирование ТОС КМН «Варандей» на межселенных территориях в Ненецком автономном округе и наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере защиты прав КМН, включая защиту права на исконную среду обитания (Красноярский и Забайкальский края).

Итак, субъекты РФ реализуют различные стратегии законодательного регулирования ТХД, однако некоторые практики имеют общий характер и могут быть использованы в качестве ориентиров для совершенствования федерального законодательства. А именно:

- 1) установление юридических критериев и содержания ТХД;
- 2) установление специальных норм муниципального законодательства, адресованных территориальному общественному самоуправлению КМН, формируемых в местах их компактного проживания на межселенных территориях, а также допускающих иные формы асимметрии местного самоуправления в муниципальных районах и городских округах, если эти местные органы сформированы в пределах МТП и ТХД;
- 3) урегулирование отдельными федеральными законами ключевых условий сохранения ТХД и ее основных видов, общих для многих субъектов РФ. Как минимум это федеральные законы «Об этнологической экспертизе», «О северном оленеводстве»;
- 4) установление федеральным нормативным правовым актом основ дистанционного электронного взаимодействия представителей КМН, их общин и организаций с органами публичной власти, включая порядок формирования и применения адресных цифровых сервисов и оказания адресной бесплатной юридической помощи, осуществляемой дистанционно.

Д. А. Фицай

Способы защиты экологических прав коренными малочисленными народами

Приоритетный доступ к природным ресурсам, а также глубокая связь образа жизни коренных малочисленных народов с окружающей природной средой в местах их традиционного проживания являются условиями выживания этих народов, при соблюдении которых обеспечивается определенный уровень, продолжительность и качество их жизни. Поэтому любые негативные изменения в этой среде в силу их тесной привязанности и зависимости от экосистемы неизбежно приведут к исчезновению представителей коренных малочисленных народов, являющихся потомками исконных жителей своих земель.

Окружающая среда для коренных малочисленных народов выступает не просто ресурсом традиционного жизнеобеспечения, а является средой их обитания в исторически сложившемся ареале, в пределах которого эти люди осуществляют культурную и бытовую жизнедеятельность, влияющую на их самоидентификацию и образ жизни¹.

Безусловно, в числе приоритетного выступает право на традиционное природопользование, в частности, право на доступ к земельным ресурсам для целей осуществления различных видов природопользования, например охота, рыболовство, животноводство и т. д. При этом обеспечение этих прав, по сути, составляет основу сохранения и развития традиционной культуры данных народов.

Вместе с тем достаточно высокое значение для этих общностей имеет вопрос об обеспечении защиты их экологических прав, поскольку они являются жизненно важной характеристикой статуса коренных народов, ограничение которых также может привести к исчезновению коренных малочисленных народов.

Учитывая, что жизнедеятельность представителей коренных малочисленных народов напрямую зависит от состояния окружающей среды, особо важным является вопрос об обеспечении их права на проживание в условиях благоприятной окружающей среды, получение ими достоверной информации о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением. В связи с чем нормативные правовые акты, регулирующие вопросы защиты экологических прав коренных малочисленных наро-

¹ См.: *Транин А. А.* Территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов российского Севера (проблемы и перспективы). М., 2010. С. 3.

дов, в настоящее время являются мощной основой, импульсом в отстаивании их права на самобытный образ жизни.

Вместе с тем актуален вопрос о применении эффективных способов защиты в случае нарушения экологических прав, так как от состояния защищенности и реализации права на благоприятную окружающую среду зависит сохранение уникальных местностей и экосистем в местах проживания коренных народов, а также сохранение традиционного уклада жизни коренных народов.

Под способом защиты экологических прав понимается установленное законом действие субъекта, чьи права нарушены, и меры воздействия на правонарушителя, с помощью которых экологические права обеспечиваются правовой защитой. При этом защита экологических прав коренных малочисленных народов осуществляется путем применения гражданских способов защиты, закрепленных в ст. 12 ГК РФ.

Вместе с тем в числе применяемых способов защиты экологических прав коренными малочисленными народами можно выделить несколько: возмещение убытков, восстановление положения, существовавшего до нарушения права, присуждение к исполнению обязанности в натуре и др. Однако эффективность обозначенных способов защиты, с одной стороны, не гарантируется специальным законодательством, регулирующим отношения коренных малочисленных народов, а с другой — даже игнорируется. Например, существующее нормативное правовое регулирование возмещения убытков, в том числе при фактическом ограничении прав коренных малочисленных народов, к сожалению, дефектно, что, по сути, свидетельствует о затруднении получения соответствующих компенсационных сумм в случае нарушения экологических прав этих общностей.

Несовершенство законодательства по обозначенной проблеме видится в фрагментарном правовом регулировании вопросов, связанных с возмещением убытков, причиненных коренным малочисленным народам, на уровне Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Так, дефекты законодательного регулирования в этой части состоят в отсутствии как общего порядка регулирования вопросов, связанных с возмещением убытков, так и порядка определения их размера, что фактически затрудняет обеспечение защиты экологических прав коренных малочисленных народов в случае их нарушения.

Кроме того, при применении такого способа защиты, как присуждение к исполнению обязанности в натуре, также возникает немало проблем, в частности правоприменительного характера. Речь отчасти

идет о приоритетном учете публичных интересов в сфере экономической деятельности хозяйствующих субъектов, а не об обеспечении личных прав и интересов коренных малочисленных народов. Например, при осуществлении права пользования недрами в границах мест традиционного образа жизни коренных малочисленных народов и причинении вреда земельному объекту недропользователем довольно сложно возместить вред, который был причинен субъектом предпринимательской деятельности, и восстановить природный объект в первоначальном виде. По большому счету возмещение вреда в натуре может не произойти в силу того, что действующим законодательством предусмотрен альтернативный способ возмещения вреда, причиненного окружающей среде, — в денежном эквиваленте. Последний способ представляется наиболее привлекательным для субъектов экономической деятельности, особенно если речь идет о причинении ущерба отдельным природным ресурсам, расположенным в труднодоступных местностях, например таких, как отдельные районы Крайнего Севера. Вместе с тем поступающие денежные средства от причинения вреда отдельным природным ресурсам природопользователями не имеют целевого характера, таким образом, отсутствие специальных фондов (экологических) не позволяет аккумулировать денежные средства от причинения вреда окружающей среде в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов. В связи с этим фактически затрудняется обеспечение защиты нарушенных прав этих народов, обусловленное невозможностью в действительности восстановить вред окружающей среде, причиненный действиями субъектов предпринимательства.

Похожая ситуация относительно трудностей обеспечения защиты экологических прав складывается и при обращении к такому способу защиты, как восстановление положения, существовавшего до нарушения права. Примером может служить изъятие земель, принадлежащих коренным малочисленным народам, от которых у последних констатируется зависимость на использование в силу традиционного образа жизни. Соответственно, для облегчения процесса осуществления защиты нарушенных прав им не только должна быть предоставлена компенсация в форме земель, равноценных по своему размеру и статусу, но и коренными малочисленными народами должно быть дано согласие на осуществление определенной экономической деятельности в местах их традиционного проживания и ведения соответствующего образа жизни.

Подводя краткий итог проведенному исследованию нормативных правовых основ, регламентирующих особенности традиционного природопользования коренными малочисленными народами и устанавливающих способы защиты нарушенных прав, можно заключить, что в действующем законодательстве должны быть устранены имеющиеся несовершенства природоохранного и иного законодательства. Кроме того, необходимо расширить гарантии прав коренных малочисленных народов путем включения специальных способов защиты прав этих народов в Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».

Table of contents

<i>Khabrieva T. Y.</i> To The reader	7
<i>Krashennnikov P. V.</i> Preface	13

Section I. M. M. Speransky in domestic jurisprudence

<i>Zakhartsev S. I., Salnikov V. P.</i> M. M. Speransky: encyclopedist, reformer and teacher	17
<i>Krakovsky K. P.</i> «Law is power based on truth» (Unpublished works of the outstanding jurist M. M. Speransky)	28
<i>Pavlova S. V.</i> State legal theory M. M. Speransky	40
<i>Kolokolov N. A.</i> Questions of the organization of state power in the works of M. M. Speransky	45
<i>Dolgopolova T. A.</i> M. M. Speransky — the custodian of the legal heritage of Russia	53
<i>Fursov D. A.</i> Views on law and justice from the time of M. M. Speransky to the present day	62
<i>Timoshina E. V.</i> M. M. Speransky and N. M. Karamzin: two strategies for lawmaking	69
<i>Povorova E. A.</i> Law and «general» opinion in the media space: in the footsteps of the creative heritage of M. M. Speransky	75

Section II. General theoretical problems of legislative activity

<i>Lazarev V. V.</i> Ontology of legislation: sources of development	85
<i>Skorobogatov A. V.</i> Law in the structure of legal reality	94
<i>Seregin A. V.</i> Spiritual and moral values of legal matter and the art of sophinomy	99
<i>Davydova M. L.</i> Smart regulation and manipulation: their relationship in modern lawmaking	107
<i>Kazantsev N. M.</i> The criterion of semantic reflexivity in the demarcation of ideologemes from legal norms in laws and international treaties	114
<i>Ulyanov A. V.</i> On the problems of planning legal reality	121

<i>Bogolyubov S. A.</i> Aleksey Valentinovich Mitskevich — a leading figure in the theory of lawmaking and a scientific manager	131
<i>Saidov A. Kh.</i> Trends in the development of modern legislation of the New Uzbekistan	139

Section III. Constitutional arrangement of Russia: history and modernity

<i>Bondar N. S.</i> Constitutionalism ahead of the Constitution: in search of a balance between modernism and conservatism	145
<i>Gracheva S. A.</i> Constitutional and legal views of M. M. Speransky in the mirror of modern ideas about international legal personality	155
<i>Piryazeva N. E.</i> Correlation between the concepts of «deprivation of citizenship» and «termination of citizenship» in the doctrine and legislation of the Russian Federation	161
<i>Rudnev V. I.</i> The role of constitutional terminology for branches of the criminal cycle	166
<i>Rybin A. V.</i> Legislative institutionalization of new forms of voting in elections in the light of M. M. Speransky about power and law	171
<i>Fliter Ya. S.</i> The right to enjoy the benefits of scientific progress: a look into the future	176

Section IV. Financial Doctrine of M. M. Speransky and modern solution of financial problems in Russian legislation

<i>Zhuravleva O. O.</i> The principle of legality of taxation in the scientific heritage of M. M. Speransky	179
<i>Ledneva Yu. V.</i> Financial law: history of formation and trends of modern development	185
<i>Nikitina K. I.</i> Reforming the legal regulation of tariffs for public railway transport services (in the context of the financial doctrine of M. M. Speransky)	191
<i>Shorin S. A.</i> The legal mechanism for the implementation of budget expenditures and its role in ensuring their effectiveness	194

Section V. Digital imperatives for the development of legislation and judicial practice

<i>Momotov V. V.</i> On the influence of judicial practice on the development of Russian legislation: Russian experience in historical retrospective	209
--	-----

<i>Gadzhiev H. I.</i> Comparative law as a source for the development of judicial law in the digital age	219
<i>Tarasova Yu. N.</i> Features of manifestation of subjectivity in the conditions of digital legal regulation	223
<i>Stepanov O. A.</i> The social contract in the digital age as a factor in the success of social transformations	225

**Section VI. The influence of the views of M. M. Speransky
on the formation of state personnel policy,
on the reform of state bodies**

<i>Polyakov S. B.</i> The fate of M. M. Speransky as a mirror of the fate of legal administration in Russia	229
<i>Nasyrova D. S.</i> Raising the educational level of public administration personnel in the reform projects M. M. Speransky and expert advisory bodies in the system of executive power of the Russian Federation	234
<i>Oganesyan R. G.</i> M. M. Speransky and the reform of the Governing Senate	238
<i>Vinokurov A. Yu.</i> On the issue of unification of the legislative regulation of prosecutorial activities	241
<i>Kozlov A. V.</i> Criminal law reform of M. M. Speransky	249

**Section VII. The role of M. M. Speransky
in creating a domestic model for protecting the rights
of the indigenous peoples of Siberia**

<i>Kryazhkov V. A.</i> The charter on the management of foreigners of 1822 as an act that ensured the civilized integration of the Siberian peoples into the Russian statehood	253
<i>Izmailov A. B.</i> The views of M. M. Speransky in the context of ensuring the representation of the indigenous peoples of Siberia in public authorities	258
<i>Filippova N. A.</i> Legislation of the constituent entities of the Russian Federation on the traditional economic activities of indigenous peoples: from diversity to models of legal regulation	261
<i>Fitsay D. A.</i> Ways to protect the environmental rights of indigenous peoples	268

Содержание

<i>Хабриева Т. Я.</i> К читателю	7
<i>Крашенинников П. В.</i> Предисловие	13

Раздел I. М. М. Сперанский в отечественном законоведении

<i>Захарцев С. И., Сальников В. П.</i> М. М. Сперанский: энциклопедист, реформатор и педагог	17
<i>Краковский К. П.</i> «Право есть власть, основанная на правде» (Неопубликованные труды выдающегося правоведа М. М. Сперанского)	28
<i>Павлова С. В.</i> Государственно-правовая теория М. М. Сперанского	40
<i>Колоколов Н. А.</i> Вопросы организации государственной власти в трудах М. М. Сперанского	45
<i>Долгополова Т. А.</i> М. М. Сперанский — хранитель правового наследия России	53
<i>Фурсов Д. А.</i> Взгляды на закон и справедливость со времен М. М. Сперанского до наших дней	62
<i>Тимошина Е. В.</i> М. М. Сперанский и Н. М. Карамзин: две стратегии законотворчества	69
<i>Поворова Е. А.</i> Право и «общее» мнение в медийном пространстве: по следам творческого наследия М. М. Сперанского	75

Раздел II. Общетеоретические проблемы законодательной деятельности

<i>Лазарев В. В.</i> Онтология законодательства: источники развития	85
<i>Скоробогатов А. В.</i> Закон в структуре правовой реальности	94
<i>Серегин А. В.</i> Духовно-нравственные ценности юридической материи и искусство софиномии	99
<i>Давыдова М. Л.</i> Умное регулирование и манипуляция: их соотношение в современной законотворческой деятельности	107

<i>Казанцев Н. М.</i> Критерий семантической рефлексивности в демаркации идеологием от правовых норм в законах и международных договорах	114
<i>Ульянов А. В.</i> О проблемах планирования правовой реальности	121
<i>Боголюбов С. А.</i> Алексей Валентинович Мицкевич — корифей теории правотворчества и научный менеджер	131
<i>Саидов А. Х.</i> Тенденции развития современного законодательства Нового Узбекистана	139

Раздел III. Конституционное обустройство России: история и современность

<i>Бондарь Н. С.</i> Конституционализм, опередивший Конституцию: в поиске баланса между модернизмом и консерватизмом	145
<i>Грачева С. А.</i> Конституционно-правовые взгляды М. М. Сперанского в зеркале современных представлений о международной правосубъектности	155
<i>Пирязева Н. Е.</i> Соотношение понятий «лишение гражданства» и «прекращение гражданства» в доктрине и законодательстве Российской Федерации	161
<i>Руднев В. И.</i> Роль конституционной терминологии для отраслей криминального цикла	166
<i>Рыбин А. В.</i> Законодательная институционализация новых форм голосования на выборах в свете учения М. М. Сперанского о власти и законе	171
<i>Флитер Я. С.</i> Право на пользование достижениями научного прогресса: взгляд в будущее	176

Раздел IV. Финансовая доктрина М. М. Сперанского и современное решение финансовых проблем в российском законодательстве

<i>Журавлева О. О.</i> Принцип законности налогообложения в научном наследии М. М. Сперанского	179
<i>Леднева Ю. В.</i> Финансовое право: история формирования и тенденции современного развития	185
<i>Никитина К. И.</i> Реформирование правового регулирования тарифов на услуги железнодорожного транспорта общего пользования (в контексте финансовой доктрины М. М. Сперанского)	191

<i>Шорин С. А.</i> Правовой механизм осуществления бюджетных расходов и его роль в обеспечении их эффективности	194
---	-----

Раздел V. Цифровые императивы развития законодательства и судебной практики

<i>Момотов В. В.</i> О влиянии судебной практики на развитие российского законодательства: российский опыт в исторической ретроспективе	209
<i>Гаджиев Х. И.</i> Сравнительное правоведение как источник развития судебного права в эпоху цифровых технологий	219
<i>Тарасова Ю. Н.</i> Особенности проявления субъектности в условиях цифрового правового регулирования	223
<i>Степанов О. А.</i> Общественный договор в цифровую эпоху как фактор успешности социальных преобразований	225

Раздел VI. Влияние воззрений М. М. Сперанского на формирование государственной кадровой политики, на реформирование государственных органов

<i>Поляков С. Б.</i> Судьба М. М. Сперанского как зеркало судьбы правового управления в России	229
<i>Насырова Д. С.</i> Повышение образовательного уровня кадров государственного управления в проектах реформ М. М. Сперанского и экспертно-консультационные органы в системе исполнительной власти Российской Федерации	234
<i>Оганесян Р. Г.</i> М. М. Сперанский и реформа Правительствующего Сената	238
<i>Винокуров А. Ю.</i> К вопросу об унификации законодательного регулирования прокурорской деятельности	241
<i>Козлов А. В.</i> Уголовно-правовая реформа М. М. Сперанского	249

Раздел VII. Роль М. М. Сперанского в создании отечественной модели защиты прав коренных народов Сибири

<i>Кряжков В. А.</i> Устав «Об управлении инородцев» 1822 года как акт, обеспечивший цивилизованное встраивание сибирских народов в российскую государственность	253
<i>Измайлов А. Б.</i> Взгляды М. М. Сперанского в контексте обеспечения представительства коренных народов Сибири в органах публичной власти	258

<i>Филиппова Н. А.</i> Законодательство субъектов Российской Федерации о традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов: от многообразия к моделям правового регулирования	261
<i>Фицай Д. А.</i> Способы защиты экологических прав коренными малочисленными народами	268
Table of contents	272

**Законодательство в обустройстве российской жизни:
история и современность**

**К 250-летию со дня рождения
Михаила Михайловича Сперанского**

Сборник статей

Ответственный редактор *В. В. Лазарев*

Издание не подлежит маркировке
в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 1 ФЗ № 436-ФЗ

ООО «Юридическое издательство Норма»
109316, Москва, Волгоградский пр-т, 2
Тел. (495) 625-45-05. E-mail: norma@norma-verlag.com
Internet: www.norma-verlag.com

ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М»
127282, Москва, ул. Полярная, д. 31в, стр. 1
Тел.: (495) 280-15-96, 280-33-86. Факс: (495) 280-36-29
E-mail: books@infra-m.ru. Internet: www.infra-m.ru

Корректор *О. Ч. Кохановская*
Дизайн обложки: *М. А. Агаркин*
Верстка: *Г. С. Брудовская*

Подписано в печать 00.00.23
Формат 60×90/16. Бумага офсетная
Гарнитура «Таймс». Печать цифровая
Усл. печ. л. 17,50. Уч.-изд. л. 17,60
Тираж 500 экз. Заказ №

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

По вопросам приобретения книг обращайтесь:

Отдел продаж «ИНФРА-М» (оптовая продажа)

127282, Москва, ул. Полярная, д. 31в, стр. 1

Тел.: (495) 280-15-96. Факс: (495) 280-36-29

E-mail: books@infra-m.ru

Отдел «Книга — почтой»

Тел.: (495) 280-15-96 (доб. 246)



Книга подготовлена по материалам IX Общероссийского годового собрания теоретиков права, приуроченного к 250-летию со дня рождения выдающегося реформатора и создателя первого свода законов Российской Империи Михаила Михайловича Сперанского.

Авторы исследуют творческое наследие М. М. Сперанского, прослеживают его влияние на развитие теоретической правовой мысли и формирование современных доктрин в конституционном, административном и финансовом праве.

Для экспертов в области правотворчества, а также широкого круга читателей, интересующихся проблемами правотворческой деятельности.