

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

*К 145-летию со дня основания  
Томского государственного университета*

*К 125-летию Юридического института  
Томского государственного университета*

# **ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

**Часть 93**

Сборник статей

Томск  
Издательство Томского государственного университета  
2023

УДК 347.9+343.95+343  
ББК 67.692.0+628+67.408  
П68

Редакторы:  
канд. юрид. наук, доцент *С.В. Ведяшкин*  
канд. юрид. наук, доцент *Н.Г. Геймбух*  
д-р филос. наук, канд. юрид. наук, профессор *М.М. Журавлев*,  
канд. наук, доцент *С.С. Кузнецов*

**П68** **Правовые проблемы укрепления российской государственности** : сб. статей / ред. С.В. Ведяшкин, Н.Г. Геймбух, М.М. Журавлев, С.С. Кузнецов. – Томск : Издательство Томского государственного университета, 2023. – Ч. 93. – 172 с.

**ISBN 978-5-94621-672-2**

**ISBN 978-5-907722-47-7 (отд. кн.)**

В сборник включены статьи преподавателей и аспирантов высших учебных заведений, научных и практических работников – участников международной научно-практической конференции «Правовые проблемы укрепления российской государственности» (Юридический институт ТГУ, г. Томск, 26–28 января 2023 г.).

Статьи посвящены актуальным проблемам различных отраслей права и юридической науки, содержат предложения по совершенствованию российского законодательства и правоприменительной практики.

Для преподавателей, аспирантов и студентов высших учебных заведений, а также практических работников, осуществляющих профессиональную деятельность в сфере юриспруденции.

УДК 347.9+343.95+343  
ББК 67.692.0+628+67.408

ISBN 978-5-94621-672-2  
ISBN 978-5-907722-47-7 (отд. кн.)

© Томский государственный университет, 2023

# ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

*Б.Х. Раззоков*

## К ВОПРОСУ ОБ АНТРОПОЛОГИЧЕСКОМ АСПЕКТЕ В АДМИНИСТРАТИВНОМ НОРМОТВОРЧЕСТВЕ

Прогрессирующий интерес юридической науки к антропологическому подходу открывает широкие горизонты изысканиям практических проблем правовой действительности. Из сложившихся к настоящему времени подходов к трактовке антропологии права более плодотворным для развития науки и практики представляется широкая концепция, позволяющая включить в ее предмет не столько изыскания архаического и традиционного права, сколько исследование природы права в современном обществе.

В контексте изложенного мы солидарны с мнением А.И. Ковлер: говоря об усилиях законодателя по разработке законодательства, защищающего специфические потребности отдельных категорий населения (беженцев, вынужденных переселенцев, жертв политических репрессий и т.д.), он резонно отметил, что «антропология права может оказать неоценимую услугу по выявлению и осмыслению этих потребностей и переводу их на язык права»<sup>1</sup>.

Широкая трактовка юридической антропологии представляется исключительно плодотворной в сфере развития правотворческой деятельности. Она позволяет включить в сферу интересов юридической школы изучение онтологических аспектов нормотворчества, нормативной культуры и культуры нормотворчества, выявление специфических потребностей различных социальных групп и их формальное

---

<sup>1</sup> Ковлер А.И. Антропология права : учебник для вузов. М., 2002. С. 466.

закрепление, т.е. все то, что касается содержательной стороны правотворческой деятельности и генезиса нормотворчества.

Ученые-административисты в своем большинстве солидарны во мнении, что административное нормотворчество выражает, по существу, правотворчество органов исполнительной власти. Не вызывает особых возражений и утверждение о том, что правом (и обязанностью) административного нормотворчества органы исполнительной власти наделены для решения задач и в силу реализации ими функции государственного управления.

Учитывая значимость качественного и обоснованного нормотворчества органов исполнительной власти, обновленный Закон Республики Таджикистан от 30 мая 2017 г. «О нормативных правовых актах» внедрил процедуру анализа регуляторного воздействия нормативных правовых актов, имеющих потенциальное воздействие на предпринимательскую деятельность. Формулу законодателя, ориентирующую на отслеживание нормативных правовых актов, имеющих потенциальное воздействие на предпринимательскую деятельность, следует рассматривать как четкий сигнал национального законодателя полномочным акторам по учету запросов и чаяний определенных сегментов общества, что явно несет антропологический аспект. Необходимость в оценке регулирующего воздействия обусловлена тем фактом, что регулирование обычно имеет многочисленные последствия и часто их трудно предвидеть без детального изучения и консультаций с заинтересованными сторонами. Выстроенная законодателем модель направлена на рождение правовой нормы надлежащего качества с высокой степенью обоснованности и убедительности, ибо «...базовая цель, основное назначение любого правового акта неизбежно связаны с человеческим измерением, организацией пространства вокруг и для человека, структурированием и обеспечением его потребностей»<sup>1</sup>.

Таким образом, превалирование антропологического аспекта в административном нормотворчестве позволит минимизировать риски принятия поспешных нормативно-правовых актов и упредить возможные негативные последствия административного нормотворчества.

---

<sup>1</sup> Махина С.Н. О некоторых проблемах и перспективах развития правовых актов в современном мире // Материалы Первой ежегодной международной научно-практической конференции «Правовой акт: из архаики в XXI век» (Воронеж, 30 июня 2021 г.) / под ред. Ю.Н. Старилова, С.Н. Махиной. Воронеж : Изд. дом ВГУ, 2021. С. 12.

*Д.В. Хаминов*

## **ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ ОБРАЗОВАНИИ ПЕРВОГО ЭТАПА ВЕЛИКОЙ ФРАНЦУЗСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ (1789–1794 гг.)**

Общей закономерностью для европейского Средневековья и раннего Нового времени (при абсолютной монархии) было то, что вопросы, связанные с организацией образования и просвещения населения, не относились к сфере государственной политики. Эти аспекты относились к частной или корпоративной сфере. Они были отданы «на откуп» корпорациям (католическая церковь в лице ее специальных субъектов – монастырей, епархий, приходов, городские сообщества, объединения лиц, сформированные по профессиональному принципу, и другие создавали свои образовательные институции), а также частным лицам (монархи и крупные сеньоры могли учреждать школы и университеты; домашнее обучение и т.п.).

Со временем по мере развития и внедрения в общественное сознание и государственную политику европейских стран и в большей степени после революционных событий XVII–XVIII вв. образование становится уже общественной и государственной функцией. Благодаря этому, образование теряет элитарный характер, перестает быть замкнутым (в том числе и в сословном отношении) и приобретает все более эгалитарный характер.

Наиболее ярко эти процессы проявились во Франции, в период первого этапа Великой французской революции 1789–1794 гг. (до установления власти Директории). Радикальные преобразования, проведенные на этом этапе, вызвали к жизни новые процессы государственно-общественной жизни, которые имели самое прямое влияние на сферу образования. Именно Франция в результате французской революции (в отличие от голландской, английской, американской) впервые поставила вопрос об образовании как особой сфере государственного регулирования и государственного воздействия. Революционный режим, стремящийся держать общество под своим контролем, неизбежно будет стремиться контролировать и систему образования (отстранив от нее консервативные силы – церковь, сословные корпорации

и т.д.). Ведь именно она формирует мировоззрение людей и позволяет направлять общественные настроения в нужное для власти русло.

Первая французская Конституция (1791 г.), в первом разделе «Основные положения, обеспеченные Конституцией», наряду с базовыми, т.е. естественными и гражданскими правами, устанавливает и блок социально-культурных прав для всех французов: «Будет обеспечено и организовано народное образование, общее для всех граждан, бесплатное в части, необходимой для всех людей...»<sup>1</sup>.

В период деятельности Законодательного собрания был создан Комитет народного образования во главе с Ж.-А.-Н. Кондорсе (французский философ, академик и политический деятель), который в апреле 1792 г. представил Национальному собранию «Доклад об общей организации народного образования». Речь в нем шла о создании системы образования, свободного как от религиозного, так и какого-либо политического влияния. Далее последовало отделение школы от церкви, согласно декрету Законодательного собрания об упразднении конгрегаций 18 августа 1792 г.<sup>2</sup>: «Никакая область народного образования впредь не будет доверяться ни богадельням... ни также каким-либо из бывших мужских или женских конгрегаций черного или белого духовенства».

Новая французская Конституция (1793 г.) периода якобинской диктатуры в п. 22 преамбулы к Основному закону страны (в «Декларации прав человека и гражданина») устанавливает, что «образование составляет общую потребность. Общество должно всеми своими средствами способствовать успехам народного просвещения и делать образование достоянием всех граждан»<sup>3</sup>. В отличие от положений первой Конституции 1791 г., где норма об образовании носила лишь декларативный характер и в ней не были прописаны механизмы реализации и гарантии, в Конституции 1793 г. в заключительном разделе «О гарантии прав» в п. 122 говорилось: «Конституция гарантирует каждому французу равенство, свободу, безопасность, собственность... всеобщее образование»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Документы истории Великой французской революции : в 2 т. Т. 1 / отв. ред. А.В. Адо. М. : Изд-во МГУ, 1990. С. 115.

<sup>2</sup> Там же. С. 454.

<sup>3</sup> Там же. С. 218.

<sup>4</sup> Там же. С. 227.

Отметим, что в Конституции 1793 г. в разделе «О функциях законодательного корпуса» идет перечень сфер общественной жизни, по вопросам регулирования которых во Франции принимаются законы, и «народное просвещение» являлось как раз одной из таких сфер, по которым принимались акты законодательного корпуса, имеющие свой предмет правового регулирования.

Французская революция полностью разрушила старую систему образования. Были закрыты все университеты и академии, средние и начальные школы стремились вывести из-под влияния церкви. Революционная власть провозгласила равное право для всех граждан на получение образования, а целью воспитания стало формирование новой личности в духе республиканской морали.

Отметим, что важность изучения опыта французской революции в этом вопросе обуславливается и необходимостью осмысления тех преобразований, которые происходили в законодательстве большевиков периода революции и первых лет Советской власти, копировавших во многом опыт Франции.

*О.А. Дизер*

## **ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ВЗЫСКАНИЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Современное правовое государство заинтересовано в постоянном целенаправленном и динамичном развитии правоохранительных органов<sup>1</sup>, модернизации механизмов управления, выработке наиболее эффективных форм и методов работы.

Определенным недостатком института дисциплинарной ответственности в органах внутренних дел сегодня видится отсутствие анализа эффективности применения к сотрудникам дисциплинарных взысканий. Не разработаны также и рекомендации по единому

---

<sup>1</sup> Vedyashkin S.V., Nagornikh R.V. New concept of public service of the Russian Federation in law enforcement: the time has come // Вестник Томского государственного университета. Право. 2020. № 35. С. 5–13.

применению дисциплинарных взысканий за их совершение, что не позволяет руководителям и сотрудникам подразделений по работе с личным составом корректировать свою работу и повышать ее результативность.

Список дисциплинарных взысканий, применяемых в органах внутренних дел, установлен исчерпывающий и отличается разнообразием по сравнению с общей системой дисциплинарных взысканий, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации, которая представлена тремя мерами дисциплинарного воздействия: замечание, выговор и увольнение по соответствующим основаниям. К числу дисциплинарных взысканий, применяемых в органах внутренних дел, отнесены: замечание; выговор; строгий выговор; предупреждение о неполном служебном соответствии; перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел; увольнение со службы в органах внутренних дел. В образовательных организациях высшего образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел на курсантов, слушателей наряду с дисциплинарными взысканиями, предусмотренными выше, могут налагаться: назначение вне очереди в наряд (за исключением назначения в наряд по обеспечению охраны подразделения); лишение очередного увольнения из расположения образовательной организации; отчисление из образовательной организации<sup>1</sup>.

В свою очередь, определенный вопрос вызывает соотношение таких дисциплинарных взысканий, как выговор и строгий выговор. Согласно их иерархии закрепления в нормативных правовых актах выговор отнесен к более мягким взысканиям. Вместе с тем в законодательстве отсутствуют критерии случаев назначения одного или другого взыскания. Отсутствуют и перечни дисциплинарных проступков, влекущие более мягкую или жесткую разновидность выговора.

Другим дисциплинарным взысканием, вызывающим ряд вопросов, является перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел. В частности, главным является определение его сущности. Является ли оно дисциплинарным взысканием или условием, при выполнении которого сотрудник не увольняется со службы в органах внутренних дел. Другим спорным аспектом данного дисциплинарного взыскания является срок, в течение которого сотрудник является наказанным

---

<sup>1</sup> Ванюшин Ян.Л., Ванюшина И.Н., Дизер О.А., Доцкевич М.В., Климович Е.В., Степкин Р.М. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации : курс лекций. 3-е изд., доп. Тюмень, 2022. 340 с.

данным взысканием. По общему правилу дисциплинарное взыскание, наложенное на сотрудника органов внутренних дел, считается снятым по истечении одного года со дня его наложения. Что касается замечания, выговора и строгого выговора, то они считаются снятыми через год автоматически. Но как быть с переводом на нижестоящую должность в органах внутренних дел? В законодательстве на этот счет никаких разъяснений не содержится.

Представляется, что решение указанных вопросов будет способствовать повышению эффективности института государственной службы в органах внутренних дел.

*О.Н. Шерстобоев*

## **ЗАКОННОСТЬ ДИСКРЕЦИОННЫХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ АКТОВ**

Известно, что законность – это один из ключевых принципов административного права; бесспорно, что все административные акты должны соответствовать нормам права, а от всех субъектов требуется исполнение таких актов с учетом требований законодательства. Одновременно такой подход корректируется доктриной административного права, что можно продемонстрировать на примере административного усмотрения<sup>1</sup>.

Во-первых, давним и общепризнанным положением является презумпция законности административного акта, действие которой, впрочем, распространяется на любые административные акты. Иными словами, акт, принятый с нарушением законодательства, действует до тех пор, пока не будет отменен в установленном порядке. Такой вывод чаще всего связывается со стабильностью государственного управления, но важным мотивом здесь является и признание авторитета органов, от которых исходят административные акты, что, в свою очередь, пропускается через принцип компетентности государственных служащих. Иными словами, государство доверяет своим служащим, которые

---

<sup>1</sup> Шерстобоев О.Н. Теория административного усмотрения: этапы формирования // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20, № 2. С. 158–173.

соответствуют квалификационным требованиям и, как правило, не допускают нарушений при подготовке актов.

Во-вторых, содержание дискреционного акта часто определяется органом в рамках закона, но с определенной долей свободы. Исторически, такие акты выводились из-под действия закона, считалось, что образованные чиновники века Просвещения способны сформулировать разумный акт, который бы отвечал интересам суверена, а также его подданных. Примерно на рубеже XIX–XX вв. происходит окончательное переосмысление этого подхода. В итоге законность проникает в структуру административной дискреции, что на уровне доктрины отразилось в споре о «свободном», т.е. неподконтрольном судам усмотрении административных органов, объем которого постепенно уменьшался и был сведен фактически к нулевому значению.

Признав возможность судебного контроля дискреционных административных актов, доктрина занялась поиском критериев, которые оказались бы пригодными для объективной проверки законности таких актов. Очевидно, что проверить акт, изданный по усмотрению, в полном объеме суды не в состоянии, но они способны оценить пределы полномочий органов, принявших акты, а также законные цели, на достижение которых они направлены.

Если пределы полномочий – это относительно понятная конструкция, то законная цель требует дополнительных пояснений, поскольку законодатель не всегда задает четкие ориентиры, позволяющие однозначно установить нацеленность тех или иных легальных конструкций<sup>1</sup>. В этом случае важное значение отводится теории об иерархии легальных целей, выстраиваемой от Конституции РФ до источников права с более низкой юридической силой. Здесь свою роль должны выполнить и правовые позиции Конституционного Суда РФ, а теоретическим инструментом определения должной цели, прежде всего, выступает телеологический способ толкования норм права. Интересным и, как представляется, нерешенным остается вопрос использования стратегических, плановых, национальных целей, которые официально фиксируются, призваны направлять деятельность всех органов власти, но не выстроены в четкую иерархию, не ясно также их соотношение с

---

<sup>1</sup> Шерстобоев О.Н. Законность дискреционных административных актов // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. Томск, 2022. С. 132–134.

целями, закрепленными в законодательстве. Эти цели также должны оцениваться при принятии дискреционных административных актов, но и они должны реализовываться на основании норм права, а значит, коррелироваться с ними.

*С.В. Ведяшкин, А.В. Илюшин*

## **ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПУБЛИЧНЫЕ ДЕЙСТВИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ДИСКРЕДИТАЦИЮ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

С 04 марта 2022 г. в законодательстве Российской Федерации об административной ответственности, а именно, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) появились нормы статьи 20.3.3 КоАП РФ (Федеральный закон от 04.03.2022 № 31-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», Федеральный закон от 25.03.2022 № 62-ФЗ «О внесении изменений в статьи 8.32 и 20.3.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»).

Указанными нормами в Российской Федерации была введена административная ответственность за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности, в том числе публичные призывы к воспрепятствованию использования Вооруженных сил Российской Федерации в указанных целях, а равно направленные на дискредитацию исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий за пределами территории Российской Федерации в указанных целях, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния. В качестве меры административного наказания за данное деяние установлен административный штраф в отношении граждан в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; должностных лиц – от ста тысяч до двухсот тысяч

рублей; юридических лиц – от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей (ч. 1 ст. 20.3.3 КоАП РФ).

Поименованные выше действия, сопровождающиеся призывами к проведению несанкционированных публичных мероприятий, а равно создающие угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния, влекут за собой наложение административного штрафа на граждан в размере от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей; на должностных лиц – от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей; на юридических лиц – от пятисот тысяч до одного миллиона рублей (ч. 1 ст. 20.3.3 КоАП РФ).

Нормативное закрепление использованных в указанной статье понятий и признаков, таких как дискредитация использования Вооруженных сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности, дискредитация исполнения государственными органами Российской Федерации своих полномочий за пределами территории Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности, призывы к воспрепятствованию использования Вооруженных сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности в законодательстве Российской Федерации отсутствует, что обусловило неоднозначное общественно-научное толкование указанных норм и применение их правоохранительными и судебными органами на практике.

Возникшие в общественной и научной среде, а также правоприменительной практике разночтения названных понятий и явлений, а также их признаков не носят какого-либо «тупикового» характера, не позволяющего обеспечить эффективное применение названных норм<sup>1</sup>.

В возникшей правовой ситуации судебные власти Российской Федерации, используя свои дискреционные полномочия, формируют

---

<sup>1</sup> Лунёв А.Е. Теоретические проблемы государственного управления. М., 1974. С. 134.

единообразную и устойчивую правоприменительную практику, направленную на защиту интересов Российской Федерации и ее граждан<sup>1</sup>, поддержания международного мира и безопасности, исходя из общеизвестного (бесспорного) лингвистического смысла и содержания соответствующих слов и выражений.

Дискредитация (фр. *Discréditer* – подрывать доверие) означает совершение лицом каких-либо действий (словесных, символических и т.п.), направленных на возникновение у определенного или неопределенного круга лиц негативных чувств и оценок в отношении дискредитируемого лица.

Соответственно, дискредитация использования Вооруженных сил Российской Федерации в целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности представляет собой совершение лицом любых действий (словесные – выступления в общественных местах, публикации в печатных и / или электронных СМИ, сообщения в сети Интернет, переписка посредством мессенджеров и т.п.; аудио и видеообращения; образные – плакаты, листовки, акции и т.п.), в результате которых у окружающих формируется отрицательный образ Российской Федерации и ее Вооруженных сил, в том числе применительно к тем целям, для которых они используются за пределами территории Российской Федерации.

Как правило, такие действия являются осознанными и продуманными, т.е. носят умышленный характер. Зачастую такими лицами используются не просто прямые и однозначно негативные словесные высказывания (к примеру, нецензурная брань) и / или отрицательные символы (например, фашистская свастика), направленные на формирование отрицательного образа Российской Федерации и ее Вооруженных сил, а в ход идут различного рода общеизвестные символы (например, звезда Давида), предметы (к примеру, георгиевская лента), литературные образы (например, Карлсон), которые в обыденной жизни несут нейтральное или даже положительное значение. Использование названными лицами такого рода «положительных» форм выражения своих мыслей и идей, направленных на придание их поведению

---

<sup>1</sup> Ведяшкин С.В. Реализация охранительной функции административного права: особенности системного подхода // Актуальные проблемы административного права и административного процесса / под общ. ред. С.А. Старостина. М., 2022. С. 76.

внешне положительного и якобы правомерного характера, в действительности несет для окружающих прямо противоположный смысл. Искажение такими лицами первоначального лингвистического значения слов и выражений, придание символам и образам иного смыслового наполнения может приобретать применительно к Российскому государству, ее государственным органам и армии оскорбительно-сатирическое или иное крайне отрицательное значение, т.е. имеет своей целью унижение чести, достоинства и авторитета государственных институтов, защищающих интересы общества и государства.

В свою очередь, открытые публичные высказывания или иные общественные проявления, выраженные гражданами в предусмотренных законом форме и порядке (например, согласованный митинг), в которых содержится объективная критика российского государственного аппарата, отдельных военных руководителей за их деятельность при использовании Российской армии за пределами Российской Федерации, основанная на объективных фактах и вскрывающая реальные недостатки работы государства и отдельных его институтов, и не имеющие своей целью умаление чести и достоинства Российской Федерации и ее Вооруженных сил, не носят противоправного характера. Напротив, руководствуясь русской пословицей «Лучше горькая правда, чем сладкая ложь», донесение до общества и государства достоверной информации имеет своей целью поддержание Российской армии в условиях проведения специальной военной операции и повышение уровня эффективности государственной оборонной политики, т.е. является правомерным.

По этой причине разграничение такого рода явлений, которые в ряде случаев могут иметь внешние схожие проявления, но имеют абсолютно противоположное смысловое наполнение, требует от правоохранительной системы Российского государства особой юридической внимательности.

## **БАЛАНС ЭЛЕМЕНТОВ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО**

Государственный аппарат – это, в конечном счёте, люди, определённым образом организованные<sup>1</sup>. Он – ничто без людей, так как именно они приводят в движение «государственную машину»<sup>2</sup>. Такой подход базируется на закономерностях, подмеченных достаточно давно. Так, ещё В.М. Гессен указывал, что государственная власть есть воля государства, но непосредственно свою власть оно осуществлять не может. «Воля может зародиться и принять определённую форму только в человеке, власть государства поэтому может быть осуществляема только людьми, действующими от имени государства, являющимися его органами»<sup>3</sup>.

Последнее замечание является весьма важным. На это особо делал акцент другой не менее известный автор. М.Д. Загряцков писал: «Воля государства проявляется в действиях отдельных живых лиц, но эти лица презюмируются органами государства, и их действия считаются действиями государства лишь в той мере, в какой они действуют с соблюдением установленных форм, по которым “воля” государства и опознаётся»<sup>4</sup>.

Именно поэтому особое значение приобретает вопрос о правовом статусе государственного гражданского служащего и балансе его элементов. Актуальность его в современных условиях предопределяется, другими словами, тем, что эффективная деятельность

---

<sup>1</sup> Лунёв А.Е. Теоретические проблемы государственного управления. М., 1974. С. 199.

<sup>2</sup> Власов В.А. Советский государственный аппарат. Основные принципы организации и деятельности. М., 1951. С. 182. Еще более конкретно по этому поводу высказывался Б.М. Лазарев. По его мнению, государственный механизм без персонала представляет собой безжизненные структуры, правовые статусы и связи взаимосвязей (см.: Лазарев Б.М. Государственная служба. М., 1993. С. 3).

<sup>3</sup> Гессен В.М. Общее учение о государстве: Лекции, читанные в Санкт-Петербургском политехническом институте. СПб., 1912. С. 171.

<sup>4</sup> Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве (Развитие идеи и принципов административной юстиции. Административный процесс и право жалобы в советском праве). М., 1924. С. 8.

государственного аппарата во всех сферах во многом зависит от личного состава государственных служащих. И от того, как законодательство о государственной гражданской службе формирует этот самый статус, такие результаты и будут получены в деле формирования корпуса государственных гражданских служащих.

Согласно ст. 13 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон) гражданский служащий – гражданин Российской Федерации, взявший на себя обязательства по прохождению гражданской службы<sup>1</sup>. Такое нормативное определение государственного гражданского служащего, помимо всего прочего, закладывает основу для соотношения элементов его правового положения (статуса). Поскольку законодатель формально-юридически уравнил понятия правового положения и статуса, не имеет смысла останавливаться на теоретическом споре об элементном составе этих двух понятий, об их тождественности либо отличии. Следует пояснить, почему само определение государственного гражданского служащего имеет значение для «наполнения» статуса. И здесь ключевое значение имеет формулировка «взявший на себя обязательства». Иначе говоря, гражданин, поступая на государственную гражданскую службу, осознанно принимает на себя дополнительные обязательства, которые связаны с осуществлением данного вида общественно и государственно-полезной деятельности.

В этой связи выглядит даже несколько неожиданным то, что первым элементом Закон закрепляет в ст. 14 «основные права гражданского служащего», хотя очевидно, что в качестве такового уместнее было бы говорить об основных обязанностях, которые изложены в следующей статье. Однако дальнейший анализ позволяет сделать вывод, что этот ход законодателя скорее своеобразный «реверанс» в сторону превалирования прав над обязанностями. Даже права, изложенные в указанной выше статье, не однородны по своему содержанию. Ряд из них – не что иное, как «правообязанности», т.е. такие права, которые предоставлены служащему исключительно для реализации его обязанностей. В самой формулировке таких прав прямо на это указано. Например, право на «получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей» или «доступ в установленном порядке к сведениям,

---

<sup>1</sup> Российская газета. № 162 от 31.07.2004.

составляющим государственную тайну, если исполнение должностных обязанностей связано с использованием таких сведений».

Оговоримся, что факторами, также влияющими на правовой статус гражданских служащих, являются: испытание при поступлении на гражданскую службу; изменение существенных условий служебного контракта; отстранение от занимаемой должности гражданской службы; основания и последствия прекращения служебного контракта; ведение его личного дела; служебное время и время отдыха; аттестация гражданских служащих и квалификационный экзамен; оплата труда гражданского служащего; государственные гарантии на гражданской службе; поощрения и награждения гражданского служащего; служебная дисциплина; дисциплинарная ответственность и ряд других. В итоге, комплексный анализ всех элементов правового положения гражданского служащего, содержащихся в гл. 3 Закона, а тем более иных положений этого нормативного правового акта позволяет сделать однозначный вывод, что баланс смещён в сторону обязательств перед государством и представителем нанимателя.

Представляется, что в целях привлечения на государственную гражданскую службу и дальнейшего сохранения квалифицированных кадров следует нормативно и организационно уравновесить их обязательства перед государством и отягчающие статус факторы с обязательствами государства перед служащими.

*А.В. Баранов*

## **СИСТЕМООБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ НОРМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА**

Системообеспечивающие специализированные нормы права нацелены на сохранение, обеспечение стабильности и целостности системы права. «Любое системное образование имеет элементы, призванные специализироваться на сохранении системы»<sup>1</sup>. Роль системообеспечивающих факторов в системе права выполняют коллизионные и оперативные нормы.

---

<sup>1</sup> Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 30.

Коллизионные (от лат. *collisio* – столкновение) нормы имеют своим назначением преодоление противоречий в праве. Они определяют, какая из «сталкивающихся» норм подлежит применению, и тем самым «перекидывают мостики» между отношением и подлежащей применению нормой. Соответственно, назначение коллизионных норм – обеспечение стабильности и устойчивости системы права. К числу функций коллизионных норм можно отнести функцию обслуживания права, т.е. разрешения коллизий, объективно возникающих в правовой системе, и функцию обеспечения законности, т.е. преодоление коллизий, возникающих по субъективным причинам (например, из-за ошибок субъектов правотворчества)<sup>1</sup>.

Следует отметить, что коллизионная норма не закрепляет непосредственно права и обязанности субъектов правоотношений, а лишь содержит правило, руководствуясь которым надлежит выбрать подлежащую применению материальную норму, и, следовательно, эффект правового регулирования достигается в совокупности действия коллизионной нормы с той материально-правовой нормой, к которой она отсылает.

Необходимо иметь в виду, что коллизионные нормы права в своем составе содержат некую отсылку, позволяющую в каждом конкретном случае реализации требований, заложенных в правовой норме, сделать правильный выбор между конкурирующими правилами. Иными словами, коллизионные нормы – это не те нормы, которые раскрывают правило социального поведения, а «нормы-указатели», адресующие субъектов права к другим правовым нормам, определяющим такие правила. В этой связи логическая структура коллизионной нормы должна иметь гипотезу, включающую в себя все те же условия, все фактические обстоятельства, которые содержатся и в коллидирующих нормах права. Диспозиция коллизионной нормы содержит модель разрешения юридической коллизии. Коллизионная норма обращается к конкурирующим нормам, чтобы воспользоваться не только прописанными в них диспозициями, но и санкциями, поскольку санкция представляет собой последствия применения именно этой диспозиции. При этом один из возможных соответствующих ему вариантов санкции может содержаться непосредственно в самой коллизионной норме. Таким образом,

---

<sup>1</sup> Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск, 1984. С. 36–37.

следует прийти к выводу, что коллизионная норма имеет классическую трехэлементную логическую структуру.

В юридической литературе даются различные классификации коллизионных норм. В частности, в зависимости от видов коллизий можно выделить:

1) иерархические коллизионные нормы – нормативные правила, разрешающие противоречия между правовыми предписаниями разной юридической силы;

2) пространственные коллизионные нормы – нормативные правила, разрешающие противоречия между правовыми предписаниями, действующими в разных пространственных пределах;

3) компетенционные коллизионные нормы – нормативные правила, устанавливающие уполномоченный орган, который может осуществить правовое регулирование конкретного вопроса на подзаконном уровне;

4) темпоральные коллизионные нормы – нормативные правила, разрешающие противоречия между двумя или более одновременно действующими правовыми нормами.

В течение длительного времени коллизионные нормы рассматривались исключительно как нормы гражданского права, и их действие связывалось только со сферой международного частноправового регулирования<sup>1</sup>. Но, как справедливо заметил Ю.А. Тихомиров, в современных условиях оправдано формирование коллизионного права в более широком объеме, что обусловлено наличием юридических коллизий во внутрисударственном праве, в отношениях между национальными законодательствами, во взаимодействии национального и международного права<sup>2</sup>. Такой подход предопределяется пунктом «п» ст. 71

---

<sup>1</sup> См., например, Ануфриева Л.П. Международное частное право : в 3 т. Т. 1: Общая часть. М. : БЕК, 2000. С. 170. Подобная позиция находит свое отражение и в справочной литературе: «Коллизионная норма – юридическое правило, указывающее, законодательство какого государства должно быть применено к правоотношению, имеющему международный характер»: Большая советская энциклопедия : в 50 т. Т. 21. М., 1953. С. 627; см. также Большой юридический словарь / В.Н. Додонов, В.Д. Ермаков, М. Крылова. М. : Инфра-М, 2001. С. 231.

<sup>2</sup> См. подробно: Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия. М. : Манускрипт, 1994; Тихомиров Ю.А. О коллизионном праве // Журнал российского права. 1997. № 2. С. 45–53; Тихомиров Ю.А. Юридические противоречия и «нормы – посредники» // Право и экономика. 1999.

Конституции РФ, которая относит коллизионное право к сфере исключительного ведения РФ.

Оперативные нормы как разновидность системообеспечивающих специализированных правовых норм выступают в правовом регулировании в роли своеобразных «спусковых крючков», наделяющих все иные правовые нормы юридической силой, а также и определяющих момент утраты ими юридической силы. Они вводят в систему нормативно-правового регулирования новые нормы и в то же время избавляют эту систему от устаревших, не отвечающих существующим социальным реалиям, «не работающих» норм права. Свое формальное закрепление оперативные нормы находят, как правило, в актах о порядке опубликования и вступления в силу других нормативно-правовых актов. Следует согласиться с Д.Н. Бахрахом, который выделяет два типа оперативных (или, как он их называет, темпоральных) норм: во-первых, это нормы, определяющие порядок вступления в силу других норм, и, во-вторых, нормы, определяющие порядок действия других норм<sup>1</sup>. Первая группа норм определяет временные (темпоральные) сроки, в течение которых нормы обладают юридической силой; вторая же – определяет пределы действия норм во времени, т.е. обозначает круг фактов и отношений, на которые она распространяется. Таким образом, оперативные нормы права, выполняя обслуживающую по отношению ко всем другим нормам функцию, выступают в качестве своеобразных юридических инструментов, основное назначение которых заключается в обеспечении и сохранении интегративной целостности права.

*Л.В. Гааг*

## **К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА И ПРАВООБРАЗОВАНИЕ**

Правообразование – сложный процесс, который не следует отождествлять с правотворчеством.

---

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н. Конституционные основы действия правовой нормы во времени // Журнал российского права. 2003. № 5. С. 40–41.

Выдающиеся отечественные правоведы С.А. Муромцев, И.В. Михайловский, Б.А. Кистяковский отмечали, что процесс правообразования – это во многом, особенно на первых своих стадиях, социальный процесс<sup>1</sup>. Необходимость принятия нормативно-правовых актов, в первую очередь, обусловлена объективными условиями и факторами формирования и функционирования общества.

Данная позиция разделяется и современными учеными, которые выделяют правообразующие факторы, объективные и субъективные.

К объективным факторам относятся:

- экономический фактор, отражающий материальные условия жизни общества. Определяющими здесь являются отношения производства, распределения и обмена материальными и нематериальными благами;

- социальный фактор, отражающий структуру общества, процессы, протекающие в обществе, пределы правового регулирования поведения субъектов;

- природный и географический факторы, обуславливающие необходимость учитывать в нормативно-правовых актах проблемы сохранения окружающей среды и рационального использования ресурсов, особенности географического положения государства.

К субъективным факторам относятся:

- идеологический фактор, отражающий правовые доктрины, распространённые в обществе, правовое мировоззрение, особенности правового сознания субъектов правовых отношений (индивидов и их объединений);

- политико-правовой фактор – представляет собой, в первую очередь, правотворческую деятельность государства, которая завершает процесс правообразования, закрепляя нормы права в соответствующих нормативно-правовых актах. Главным показателем эффективности правовых норм является их активная, добровольная реализация субъектами в рамках правовых отношений. Поэтому данный фактор также включает и правоисполнительную, и правоприменительную деятельность соответствующих органов государства, обеспечивающих реализацию правовых норм.

---

<sup>1</sup> Муромцев С.А. Что такое догма права? М., 1885. С. 6; Михайловский И.В. Очерки философии права. Т. 1. Томск, 1914. С. 387; Кистяковский Б.А. Философия и социология права. СПб., 1998. С. 208.

Таким образом, правообразование – это сложный процесс формирования правовых норм, обусловленный воздействием как объективных, так и субъективных факторов.

Обращаясь к вопросу о соотношении источников права и правообразования, можно заметить, что факторы правообразования совпадают с материальными, идеальными, политическими источниками права, которые в теории права рассматриваются как «сила, рождающая право», т.е. обуславливающие необходимость принятия правовых норм, в отличие от источников права в формально-юридическом смысле трактуемые как официальные формы выражения и закрепления правовых норм. Данное положение свидетельствует о необходимости разграничивать понятия «источник права» и «форма права»<sup>1</sup>. Более того, думается, что целесообразно изучать «правообразование», где можно рассматривать источники права как факторы правообразования, и «формы права» как самостоятельные темы в процессе изучения теории права как учебной дисциплины.

*Д.В. Сенникова*

## **ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ РАЗМЕРА НАКАЗАНИЯ ЗА ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИТОГОВОГО ФИНАНСОВОГО ОТЧЕТА С НАРУШЕНИЕМ СРОКА**

Проблема назначения наказаний по составам, предусмотренным ч. 1 ст. 5.17 КоАП РФ, связана со значительным размером санкции и недостатком возможностей для дифференциации наказаний. За непредоставление в установленный законом срок отчёта об источниках и размерах средств, перечисленных в избирательный фонд, и обо всех произведённых затратах на проведение избирательной кампании может быть назначен штраф от 20 000 до 25 000 руб.

При этом названный размер санкции не зависит от уровня избирательной кампании, он действует в рамках любого электорального процесса, будь то муниципальные или федеральные выборы.

---

<sup>1</sup> Залоило М.В., Черкашина-Шмидт О.В. Интегративное правопонимание: новый подход // Журнал российского права. 2014. № 4. С. 143–147.

В этой связи представляется важным указать на обстоятельства, которые могут учитываться при назначении наказания и определения характера правонарушения.

С позиции телеологического способа толкования финансовые отчеты подтверждают факты выполнения работ и услуг, а также использование средств избирательного фонда по назначению. После представления отчёта он направляется в СМИ, которые могут придать ему публичный характер.

Если на счете избирательного фонда кандидата не было поступлений и, соответственно, списаний, контрольно-ревизионная служба проверяет отчёт лишь с позиции формальных требований, предъявляемых к документам такого рода: наличие всех необходимых приложений, утверждённых решением комиссии, в том числе подтверждение закрытия банковского счёта (пп. «а» п. 5 ст. 60 ФЗ № 67-ФЗ). Подобный подход к проверке обусловлен тем, что кандидат не мог нарушить права жертвователей, расходуя средства не по назначению (ч. 2 ст. 59 ФЗ № 67-ФЗ), а перечислять средства, оставшиеся после окончания избирательной кампании, в соответствии с п. 11 ст. 59 ФЗ № 67-ФЗ ему не требуется.

Даже если такой отчёт сдан позже установленного законом срока, общественная опасность правонарушения и последствия нарушения правопорядка будут незначительными, так как характер финансирования избирательной кампании исключает возможность совершения правонарушений, которые могут быть выявлены в ходе проверки.

Представляется возможным учитывать названные обстоятельства при назначении наказания ниже низшего предела или признания правонарушения малозначительным. Несмотря на значительную судебную практику<sup>1</sup> такого рода, в постановлениях в основном указывается на незначительный размер дохода кандидатов (уполномоченного по финансовым вопросам), тогда как иные основания для снижения наказания конкретизированы в недостаточной степени.

Следует отметить, что в Республике Казахстан административная ответственность наступает только при «непредоставлении отчета об использовании средств избирательного фонда» (ст. 108 «Об

---

<sup>1</sup> Юсубов Э.С., Сенникова Д.В. Особенности привлечения к административной ответственности в избирательном процессе // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 4 (26). С. 61–71. EDN CLVIJP.

административных правонарушений»)<sup>1</sup>. Таким образом, нарушение срока представления отчета не является достаточным для назначения административного штрафа<sup>2</sup>.

Такой подход можно назвать более обоснованным с учетом размера санкций и характера правонарушения.

*А.В. Даньшин*

## **ПРИЗНАНИЕ ПОД ПЫТКОЙ В СИСТЕМЕ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ТРАДИЦИОННОГО КИТАЯ**

Принято считать, что в традиционном Китае имелись все основные черты инквизиционного процесса, а применение пыток с целью получения от подсудимого признания являлось обязательным элементом при рассмотрении большинства уголовных дел. В то же время анализ доступных документов по истории Китая показывает, что это далеко не так. Самые ранние упоминания о применении в китайских судах пыток содержатся в рекомендациях для чиновников империи Цинь *Фэн чжэнь ши* (Закрытые образцы расследования) по составлению ими отчетов о судебных заседаниях по уголовным делам. Говоря о показаниях свидетелей как основном виде доказательств, подчёркивалось, что выявление истины возможно только вместе с чистосердечным признанием подсудимого. Если этого нет, пытка не только разрешалась, но являлась обязательной<sup>3</sup>. Однако это считалось самым худшим способом получения признания, что принципиально отличалось от европейского законодательства периодов позднего Средневековья и начала Нового времени, когда признание под пыткой являлось «царицей доказательств», а обвинительный приговор по общему правилу можно было вынести только после получения не просто признания, а

---

<sup>1</sup> URL: <http://law.gov.kz/client/#!/doc/8096/rus>

<sup>2</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V. URL: <http://law.gov.kz/client/#!/doc/8096/rus>

<sup>3</sup> Zhang Z. Civil laws and civil justice in early China. Dr. Philos. in Hist. Sci. Diss. Berkeley, 2010. P. 85–86.

признания под пыткой, что закреплялось, например, в *Constitutio Criminalis Carolina* (Каролина) 1532 г.

В кодексе династии Тан *Тан люй шу и* (653 г.) подчёркивалось, что признание подсудимого обязательно, но предпочтительным должно быть признание добровольное. Пытку можно было назначать, если подсудимый добровольно не признаётся, а также отсутствует необходимое количество свидетелей, которых должно быть не менее трёх. Кроме этого, называлось несколько категорий лиц, к которым вообще запрещалось применение пыток. Это лица, имеющие большие заслуги перед государством, приближенные к императорской особе, а также те, кому более 70 или менее 15 лет, лишённые одной конечности, горбатые, слабоумные, глухонемые и карлики. Кроме этого, нельзя было пытать беременных женщин, а также в течение ста дней после родов. В ст. 477 этого кодекса с большой тщательностью были прописаны и снабжены подробными разъяснениями правила нанесения ударов во время пытки: не допускалось использование никаких иных способов пытки, кроме ударов специально предназначенной для этого «палкой для допроса арестантов» (*сюнь цю чжан*), размер которой должен быть длиной 109 см, а толщиной около 0,96 см с одного конца и около 0,68 см с другого, причем она должна быть очищена от сучков и других шероховатостей; удары обязательно должны наноситься в равном количестве по спине, ногам и ягодицам подсудимого; пытка не может проводиться более трех раз, а общее количество ударов не может быть более двухсот; между каждой пыткой обязательно должен быть перерыв не менее 20 дней и др.<sup>1</sup> За нарушение судьей этих правил предусматривалась ответственность от 50 до 100 палочных ударов, а если во время пытки наступала смерть подсудимого, то наказание было от 1,5 до 2 лет каторжных работ. Решение судьи о необходимости назначения пытки обязательно должно было направляться вышестоящему начальству для согласования. Если же пытка была применена без его официального одобрения, то судья подвергался наказанию 60 ударами тяжелыми палками. Эти правила применялись вплоть до падения в Китае в 1912 г. монархии, когда гоминьдановским правительством Китайской Республики (1912–1949 гг.) были отменены все телесные наказания и запрещены любые виды пыток.

---

<sup>1</sup> Уголовные установления Тан с разъяснениями (*Тан люй шу и*). Цзюани 26–30 / пер. с кит. В.М. Рыбакова. СПб. : Петербургское Востоковедение, 2008. С. 181–184.

О практике применения судебных пыток можно узнать из большого количества дошедших до нашего времени юридических трактатов, которые призывают воздерживаться от применения пыток, а если они неизбежны, сделать их как можно более щадящими и придерживаться следующих основных правил: проводить пытки только в случае совершения тяжких преступлений; назначать пытку тогда, когда подсудимый не признаёт своей вины, однако фактически уже изобличен другими доказательствами и, прежде всего, показаниями свидетелей; отказаться от использования новых разрешённых форм пыток путем сдавливания лодыжек и пальцев рук специальными деревянными тисками и придерживаться только древнего способа пытки путем избивания специальными палками; не назначать пытку одному человеку более одного раза, несмотря на официальное разрешение повторять ее трижды, и др. Авторы этих сочинений утверждают, что признание под пыткой является таким же ненадежным доказательством, как и отсутствие его, поэтому полагаться на пытку как на объективный следственный метод «больше похоже на отсутствие метода вообще»<sup>1</sup>.

Анализ различных документов о применении в традиционном Китае пыток позволяет сделать следующие выводы:

1) хотя признание подсудимого являлось обязательным условием для вынесения обвинительного приговора, предпочтение всегда отдавалось признанию добровольному;

2) применение пыток допускалось только в тех случаях, когда различные улики (показания свидетелей, осмотр места происшествия, судебно-медицинская экспертиза и др.) уже достаточно убедительно доказывали виновность подсудимого, однако он добровольно не признавался;

3) пытка в суде могла быть применена только с разрешения вышестоящего начальства, а любые отступления от правил ее проведения влекли серьезную уголовную ответственность;

4) в отношении достаточно большого круга лиц пытки запрещались.

Таким образом, широко распространенное мнение о преобладании инквизиционных начал в системе доказательств традиционного Китая сильно преувеличено. Пытки как средство получения признания хотя и допускались, но всегда считались вынужденной мерой и были

---

<sup>1</sup> Hawes C. Reinterpreting law in the Song: Zheng Ke's commentary to the «Magic Mirror for Deciding Cases» // Journal of Asian Legal History. 2001. № 1. P. 40, note 50.

нежелательными как по закону, так и с позиции конфуцианских представлений о гуманности и великодушии.

*Е.А. Куликов*

## **ПРЕДМЕТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ФЕНОМЕНОЛОГИЧЕСКОЙ ИНТЕРПРЕТАЦИИ Н.Н. АЛЕКСЕЕВА**

При анализе нормоустановительной деятельности государства Н.Н. Алексеев предлагает собственную трактовку предмета правового регулирования, выделяя в нем три стихии (сферы):

а) *Технически-экономическая стихия государства*. «В подобных отношениях можно говорить о праве только тогда, когда соответственно технически-хозяйственное регулирование будет ориентироваться не на простом хозяйском интересе, но когда вытекающие из этого последнего обязанности будут ориентироваться на правах соответствующих объектов хозяйственного воздействия, то есть когда в этих объектах будет признана индивидуальная самоценность, требующая по отношению к себе применения начала справедливости. Тогда составление и осуществление хозяйственного плана из простой технико-экономической деятельности превратится в ряд публично-правовых актов, которые в современном конституционном праве называются составлением и утверждением бюджета»<sup>1</sup>.

б) *Бытовое регулирование*. «Известным укладом быта проникнуто каждое государственное учреждение в отдельности и вся сумма учреждений данного государства в целом. При сложившихся отношениях особые традиции устанавливаются в отдельных государственных ведомствах, создающих особый корпоративный быт. Но и весь административно-бюрократический аппарат отдельного государства всегда характеризуется особым духом, ему свойственным, который легко бросается в глаза особенно в чужих нам государствах, с непривычными для нас формами отношений... И различия эти вытекают не столько из

---

<sup>1</sup> Алексеев Н.Н. Современное положение науки о государстве и ее ближайшие задачи // Алексеев Н.Н. Русский народ и государство / сост. А.Г. Дугин, Д.В. Тараторин. М. : Аграф, 2003. С. 500.

требований техники, сколько из особо построенных каждым государством форм быта. Эти формы быта как бы врастают в месторазвитие, составляя с ним некоторое неразрывное целое. Известный, намеренно созданный бытовой уклад пронизывает всю жизнь государства, а не только государственный бюрократический аппарат. Его можно наблюдать везде, начиная с отношений материальных и кончая отношениями чисто духовными. Вообще говоря, нет такой условно-бытовой нормы, которую государство не могло бы признать, взять под свою защиту и сделать обязательной»<sup>1</sup>.

в) *Нравственное регулирование*. «Нравственная стихия государства проявляется в двух отношениях – в установлении нравственных основ официальной государственной власти и в установлении известного нравственного давления, исходящего от государства и направленного на граждан... Всякая официальная власть, принимая на себя задачи государственного регулирования, тем самым берет на себя некоторые нравственные обязательства, которые могут быть различны по содержанию, но без которых не может обойтись никакой официальный носитель власти... Все эти и им подобные декларации имеют смысл некоторого самообязывания и самоуещания, так как они не вытекают из какой-либо посторонней воли и не являются какими-либо приказами и велениями»<sup>2</sup>.

Таким образом, Н.Н. Алексеев выделяет три элемента предмета правового регулирования – три сферы (стихии) приложения нормоустановительной деятельности государства, характеризует каждую из них, взятую как данность, и определяет их ценностную для государства природу и пределы государственного в них вмешательства.

---

<sup>1</sup> См.: Алексеев Н.Н. Современное положение науки о государстве и ее ближайшие задачи // Алексеев Н.Н. Русский народ и государство / сост. А.Г. Дугин, Д.В. Тараторин. М.: Аграф, 2003. С. 502–504.

<sup>2</sup> Там же. С. 504–505.

*М.Ю. Спирин*

## **О СООТНОШЕНИИ ФОРМ ОБЪЕКТИВНОГО ПРАВА И ПРАВОВОЙ ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ**

Вопрос о возможности и вероятности использования категории «форма права» для обозначения сути тех явлений, которые во многих случаях представителями общей теории права и в подавляющем большинстве в отраслях национального права определяются как «формальные источники права» (в лучшем случае) либо просто как «источники права», во многом зависит от того, насколько сама форма права как категория является полисемантической.

Многозначность философской категории «форма» определяется тем значением, которое придаётся явлениям, сопряжённым с ней единой внутренней логической связью, а также тем грамматическим числом, в котором данная категория употребляется (единственное либо множественное число).

Множественное число категории «форма» применительно к правовым явлениям предполагает использование конструкции «формы права» как обозначение множества устойчивых внешних оболочек размещения правового текста, в свою очередь, содержащего расположенные в определённом порядке общеобязательные юридические правила поведения. К таким оболочкам на основании правил формальной логики необходимо отнести нормативные правовые акты, нормативные договоры, юридические прецеденты, а также (с известной долей допущения) правовые обычаи и юридическую доктрину.

Используя конструкцию «формы права», следует иметь в виду принципиальную разницу между формами объективного права, установленными и поддерживаемыми обществом в целом и органами публичной власти, управляющими его делами, и формами субъективного (в том числе естественного) права, очертания и особенности внутреннего содержания которых определяются во многом индивидуальными интересами и потребностями каждого человека или организации как субъекта права и субъекта правоотношения<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Марченко М.Н. Источники права. 2-е изд. М. : Норма, 2014. С. 83–87, 90.

Формы объективного права также следует отличать от категории «форма» применительно ко всей национальной правовой системе, которая обычно используется для обозначения правовой формы общественных отношений как специальной правовой оболочки существования системы конкретных социальных явлений, процессов и взаимодействий субъектов. Эта категория не является обозначением средства внешнего выражения права (как отдельная из форм права), но представляет собой более широкое и сложное, абстрактное обозначение всего арсенала правовых методов и средств для регулирования социальных взаимодействий в обществе (особая многозначная правовая реальность в нескольких смыслах, по Ю.Ю. Ветютневу)<sup>1</sup>.

При этом каждая отдельная форма объективного права служит необходимым резервуаром конкретных юридических норм, содержащих в себе детальные указания на те средства, способы и приёмы, которые должны быть использованы для создания и последующего поддержания жизнеспособности правовой формы общественных отношений как глобальной юридической категории. Условно её можно представить в виде своеобразного «защитного купола», который ограждает общество от произвола, господства грубой силы и обмана в человеческих отношениях, что весьма актуально в настоящее время.

Таким образом, различая категории «правовая форма» и «формы права», можно прийти к выводу о возможности использования форм объективного права в качестве логичной замены более многозначного термина «источники права», о чём уже было сказано в прошлогодних тезисах в поддержку известных мыслей Г.Ф. Шершеневича<sup>2</sup>. То есть традиционно указываемые формальные источники права необходимо понимать в качестве форм объективного права.

---

<sup>1</sup> См.: Ветютнев Ю.Ю. Аксиология правовой формы. М. : Юрлитинформ, 2013. Гл. VI: Понятие и смысл правовой формы. С. 67–76.

<sup>2</sup> См.: Спирин М.Ю. О проблеме семантического многообразия содержания категории «источник права» // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции. Томск, 27–29 января 2022 г. Ч. 90 / ред. С.В. Ведяшкин, Н.Г. Геймбух, М.М. Журавлёв, С.С. Кузнецов. Томск : Изд-во Томского государственного университета, 2022. С. 26; Шершеневич Г.Ф. Общая теория права: философия права. Часть теоретическая. Т. 1, вып. 2. М. : Изд-е бр. Башмаковых, 1911. Гл. VII: Формы права, § 38: Общий обзор форм права. С. 368–380.

С.С. Кустов

## ЗАЩИТА ДОВЕРИЯ И ТЕОРИЯ БЛАГОПРИЯТСТВУЮЩИХ И НЕБЛАГОПРИЯТСТВУЮЩИХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ АКТОВ В РОССИИ

Концепт защиты доверия (законных ожиданий) – важнейший принцип административного права, обеспечивающий стабильность и предсказуемость решений и действий органов публичной администрации в отношениях, возникающих с участием невластных субъектов. При этом у невластного участника правоотношения формируется правомерное ожидание, что он может рассчитывать на отношение к нему, которое сформировалось ранее в практике органа публичной администрации.

В странах общего права исторически доктрина защиты законных ожиданий сформировалась в Великобритании. Принцип защиты законных ожиданий рассматривается в качестве элемента естественной справедливости. Термин «законные ожидания» впервые был сформулирован лордом Деннингом (*Lord Denning*) в деле *Schmidt v. Secretary of State for Home Affairs*.

Доктрина защиты доверия в странах континентальной правовой семьи в классическом варианте представлена в административном праве Германии. Защита доверия (*Vertrauensschutz*) является составной частью принципа правового государства (*Rechtsstaat*) и выводится посредством толкования норм Основного закона ФРГ 1949 г. Защита доверия в Германии лежит в основе теории «благоприятствующих–неблагоприятствующих» административных актов, которая закреплена в § 48–49 Закона ФРГ об административных процедурах.

В России доктрина защиты доверия не получила детальной разработки в науке административного права, что во многом обусловлено отсутствием закона об административных процедурах. Принцип защиты доверия не закрепляется в действующем законодательстве. Взаимное доверие государства и общества упоминается в ст. 75.1 Конституции РФ, которая была введена конституционной реформой 2020 г.

В практике Конституционного Суда РФ принцип защиты доверия представлен принципом поддержания доверия граждан к закону и

действиям государства, который относится к числу неписаных конституционных принципов и выводится Судом посредством интерпретации конституционных норм.

В течение 2022 г. высшими судами России были сформулированы правовые позиции, направленные на развитие доктрины защиты доверия и конструкции «благоприятствующих–неблагоприятствующих» административных актов.

Во-первых, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 г. № 21 впервые можно проследить восприятие элементов теории «благоприятствующих–неблагоприятствующих» административных актов (п. 22) в контексте рассмотрения споров, связанных с оспариванием решения, которым пересмотрено (отменено, изменено) ранее принятое решение в отношении невластного субъекта. Пленум Верховного Суда РФ однозначно не разрешил вопрос отмены правомерных и незаконных административных актов и соотношения требований законности и принципа защиты доверия.

Во-вторых, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 9 ноября 2022 г. № 48-П сформулировал конструкцию «благоприятствующих–неблагоприятствующих» административных актов в сфере градостроительства (не называя их таковыми), которая была выведена Судом исходя из принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства<sup>1</sup>.

Итак, доктрина защиты доверия (законных ожиданий) известна государствам общего права и правовым порядкам стран континентальной правовой семьи<sup>2</sup>. Ключевую роль в признании и развитии принципа защиты доверия и теории «благоприятствующих–неблагоприятствующих» административных актов в России играют правовые позиции высших судов.

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2022 № 48-П «По делу о проверке конституционности абзаца первой части 1 статьи 48 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в связи с жалобой граждан Ю.А. Плахтеевой, А.Ю. Савушкиной и А.Ю. Яковлевой» // КонсультантПлюс. Версия Проф

<sup>2</sup> Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории государства и права : учебник. М., 2006. С. 687.

## **СТАТИСТИЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ КАК ОСНОВА АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТОЛОГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ**

Ежегодно в Беларуси совершается около 4 млн правонарушений. В этой связи система знаний о динамике и структуре административных правонарушений для эффективного управления административной деликтностью должна опираться на административно-деликтологические исследования<sup>1</sup>, основу которых составляет в том числе статистическая информация. В этой связи остановимся на основных проблемах использования статистической информации для проведения административно-деликтологических исследований в Республике Беларусь.

1. Статистическая информация позволяет анализировать не только количественные и качественные показатели деликтности, ее структуру и динамику, но и разрабатывать научные рекомендации для совершенствования деликтного нормотворчества и правоприменения и в целом делает административно-деликтную политику доказательственной. Однако в соответствии с Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20.07.2006 № 909 «О функционировании единой государственной системы регистрации и учета правонарушений» срок хранения сведений об административных правонарушениях в едином государственном банке данных о правонарушениях составляет по общему правилу 3 года после даты окончания исполнения взысканий или освобождения лица от административной ответственности с вынесением предупреждения (10 лет – если постановление не исполнено). По истечении сроков хранения сведения из единой базы о правонарушениях уничтожаются путем автоматического удаления с магнитных (электронных) носителей информации способом, препятствующим их последующему восстановлению. Таким образом, действующее законодательство не позволяет провести анализ и оценку статистической информации об административных правонарушениях в динамике в разрезе видов правонарушений, типологии

---

<sup>1</sup> Ладутько В.К. Административно-деликтная политика Республики Беларусь: тенденции, достижения, повышение эффективности реализации // Известия Национальной академии наук Беларуси. Серия гуманитарных наук. 2022. Т. 67, № 1. С. 110–117.

правонарушителей, что усложняет проведение административно-деликтологических исследований. А если говорить о применении новых инструментов административно-деликтологического прогнозирования, в частности, об оценке фактического воздействия административно-деликтных норм и правоприменительной практики, то такая возможность отсутствует. По нашему мнению, в научных целях доступ к статистической информации должен быть обеспечен на постоянной основе, поскольку особое значение имеют анализ и оценка результатов правоприменительной деятельности по делам об административных правонарушениях в различные исторические периоды, влияние на такие результаты проводимых административных реформ и происходящих событий.

2. Для того чтобы процесс учета и хранения в едином банке данных о правонарушениях не превращался в техническое действие, возможно создание структурных подразделений в правоприменительных органах для анализа количественных и качественных показателей административной деликтности. На сегодняшний день учет правонарушений осуществляют учетные подразделения, однако сотрудники данных структур должны обладать также знаниями и умениями по анализу и оценке деликтологической информации, что потребует их обучению соответствующим методикам. Это позволит анализировать динамику и структуру административных правонарушений, а также разрабатывать меры профилактического и предупредительного воздействия для отдельных видов административных правонарушений или в отношении типов правонарушителей.

Эффективность функционирования системы управления административной деликтностью зависит от множества факторов, анализ которых должен иметь теоретико-методологическую основу. Все это будет способствовать совершенствованию правоприменительной практики по делам об административных правонарушениях, установлению единых подходов к анализу и оценке количественных и качественных показателей административной деликтности.

*Т.Г. Лясович*

## **ВЕКТОРАЛЬНАЯ ВАРИАТИВНОСТЬ ПЕРЕХОДНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ (НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ (ФЕВРАЛЬ–ОКТАБРЬ 1917 ГОДА))**

Специфика развития отечественной государственности после Февральской революции 1917 г. предполагала формирование и поступательное развитие ряда сценариев, которые соответствовали ситуации перехода от монархической к новой республиканской форме правления в России. Такая вариативность, по М.Н. Марченко, является ярким признаком любого переходного периода<sup>1</sup>, формирования переходного государства<sup>2</sup> и, следовательно, переходной государственности, которая сформировалась в России в ситуации перманентного постреволюционного кризиса в феврале–октябре 1917 г.<sup>3</sup>

После Февральской революции в отечественной государственно-правовой сфере наметился ряд следующих вариантов развития событий: во-первых, конституционно-монархический путь развития отечественной государственности; во-вторых, буржуазно-демократический вариант; в-третьих, генеральско-диктаторский путь развития; в-четвертых, социалистический путь. При этом каждый из сценариев

---

<sup>1</sup> Марченко М.Н. Теория государства и права. Серия: Классический университетский учебник. М. : Проспект, 2021. 640 с.; Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права : учебник. М. : Проспект, 2021. 760 с.; Марченко М.Н. Общая теория права: история и современное состояние (к 110-летию А.И. Денисова) / отв. ред. М.Н. Марченко. М. : Проспект, 2018. 416 с.

<sup>2</sup> Сорокин В.В. Теория государства и права переходного периода : учебник. Новосибирск : Изд-во НГИ, 2008. 502 с.; Сорокин В.В. Общее учение о государстве и праве переходного периода. М. : Юрлитинформ, 2010. 424 с.

<sup>3</sup> Лясович Т.Г. Российская государственность в 1917 году: от империи к республике // Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (к 300-летию Российской империи) : материалы XVIII Международной научной конференции от 29–30 апреля 2021 г. : в 2 ч. СПб. : Изд-во СПб. ун-та МВД России, 2021. С. 114–119; Лясович Т.Г. Российская государственность в 1917 году: смена парадигмы развития (к 105-летию Февральской революции в России) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 4 (92). С. 32–41.

объективно развивался самостоятельно во времени и пространстве, и для реализации того или иного варианта развития событий был необходим комплекс объективных и субъективных компонентов.

К примеру, сценарий становления конституционно-монархической государственности сформировался еще до Февральской революции и был тесно связан со стремлением политической элиты, в том числе и ряда великих князей из династии Романовых («великокняжеская фронда»)<sup>1</sup>, исключить императора Николая II из управленческой цепочки и заменить его другим, более «удобным» и «демократичным» правителем. В то же время один масштабный сценарий «распадался» на множество вариативных сценариев, которые предполагали приход к власти конкретного представителя политической элиты, определенную схему распределения государственной власти между государственными структурами и ведомствами, проведение тех или иных демократических преобразований. Однако этот сценарий не был реализован в условиях постреволюционной России: потенциальный «конституционный монарх» – великий князь Михаил Александрович власть не принял, делегировав решение вопроса о судьбе государства Учредительному собранию<sup>2</sup>.

Буржуазно-демократический сценарий развития отечественной государственности был тесно связан с деятельностью Временного правительства и его преобразованиями. Частично мероприятия правительства удалось реализовать (например, организация низшего звена в системе земского управления – волостного земства; проведение избирательной кампании в Учредительное собрание) в обстановке нарастающей политической борьбы, однако говорить о том, что тот сценарий оказался удачным, не приходится. Республика А.Ф. Керенского, провозглашенная 1 сентября 1917 г.<sup>3</sup>, просуществовала всего лишь около

---

<sup>1</sup> Февральская революция: кто ее «заказал» на самом деле // Кириллица. 2.12.2021. URL: <https://cyrillitsa.ru/past/97327-fevral'skaya-revoljuciya-kto-ee-zakaza.html> (дата обращения: 26.02.2023).

<sup>2</sup> Рупасов А.И., Сафонов М.М. Манифест об отречении Николая II: история документа // Наше наследие. 2018. № 125. С. 70–79; Сафонов М.М., Рупасов А.И. Вокруг отречения Николая II // Петербургский исторический журнал. 2020. № 2 (26). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vokrug-otrecheniya-nikolaya-ii> (дата обращения: 28.02.2023).

<sup>3</sup> Постановление Временного правительства о провозглашении России республикой от 1 сентября 1917 г. // Российское законодательство X–XX вв. : в 9 т. Т. 9:

двух месяцев и была сметена новым витком революционного движения во главе с большевиками. В то же время при условии создания дееспособных государственных институтов, прекращения войны, стабилизации политической обстановки и поступательным решением социально-экономических проблем буржуазно-демократический вариант вполне мог бы быть реализован.

«Генеральско-диктаторский» сценарий развития отечественной государственности был связан с приходом к власти военно-патриотической элиты во главе с генералом Л.Г. Корниловым. Ярким проявлением стремления военной элиты реализовать этот сценарий в условиях российской действительности стал корниловский мятеж. Однако интриги и политические просчеты стали причиной его подавления и ареста главнокомандующего (а затем и его гибели), а военная общественность оказалась слишком нерешительной и слабой для того, чтобы в условиях продолжающейся Первой мировой войны противостоять сложившемуся политическому режиму<sup>1</sup>. Таким образом, «корниловский» сценарий не был реализован, уступив, по сути, место «большевистскому» сценарию, который предложили В.И. Ленин и его политические сторонники, преодолев сопротивление разнородной оппозиции. Как итог, следование «марксистско-ленинскому» сценарию привело к выстраиванию большевистско-леворадикальной модели развития страны и последующему построению пролетарского государства.

Таким образом, само наличие вариативного компонента развития государственно-правовой и социальной материи является признаком переходного состояния государственности в рассматриваемый исторический период. Так факт, что Россия на временном отрезке (март–октябрь 1917 г.) избрала буржуазно-демократический путь развития с элементами диктатуры, свидетельствует, с одной стороны, об одновременном развитии двух равных по силе противоположных тенденций: тенденции к демократизации власти, объективно возникшей после Февральской революции, приветствуемой обществом, и тенденции к усилению власти буржуазной директории как острой реакции на

---

Законодательство эпохи буржуазно-демократических революций / отв. ред. О.И. Чистяков. М. : Юридическая литература, 1994. 352 с.

<sup>1</sup> Мухин А. Как разложить армию за полгода // Ваш тайный советник. 2017. № 2 (32). Февраль. С. 72–74; Мухин А. Заговор с Керенским против Керенского. Кто и зачем устроил «Корниловский мятеж» // Ваш тайный советник. 2017. № 2 (32). Февраль. С. 75–77.

усиление политической конфронтации с сильным противником – большевистскими Советами и углубление политического кризиса осенью 1917 г.

*А.Ю. Кузубова*

## **КОНГРУЭНТНОСТЬ ПРАВСТВЕННЫХ И ПРАВОВЫХ ЦЕННОСТЕЙ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ**

Проблемное поле отечественной юридической науки, по нашему мнению, образует превалирование позитивистского (неопозитивистского) и естественно-правового (юснатуралистского) типов правопонимания. Общим для этих типов правопонимания является отрицание духовно-нравственных оснований права. Преодоление ограниченности указанных течений позволяет рассматривать право через ценности, цели и идеи участников правовых коммуникаций, выводя на первое место духовное содержание феномена, подразумевающее его сопоставление с абсолютными морально-нравственными константами.

Анализ отечественной дореволюционной правовой традиции с ее тенденциями по рассмотрению правовых и нравственных феноменов в тесном взаимодействии предопределяет целесообразность введения в научный оборот термина «конгруэнтные нравственно-правовые ценности». Конгруэнтность (от лат. congruens), буквально означающая соразмерность, соответствие, совпадение, преломляясь в разных науках, приобретает разное смысловое наполнение. Как отмечают В.П. Сидоров и Ю.Н. Грицкевич, категория «конгруэнтность», широко используясь в самых разных отраслях научного знания... постепенно входит и в терминологическую систему национальной юридической науки, что во многом определяется отражением в правотворческой и правоприменительной деятельности реалий действительности в их единстве и противоречии»<sup>1</sup>.

В правовой аксиологии русского консерватизма произошло «обогащение» права высшими регуляторами, тем самым были заложены

---

<sup>1</sup> Сидоров В.П., Грицкевич Ю.Н. Сможет ли конгруэнтное право заменить коллизионное? // Вестник Псковского государственного университета. Серия «Экономика, право и управление». 2015. № 2. С. 157.

основы системы конгруэнтных, комплементарных нравственно-правовых ценностей. Конгруэнтность в данном контексте мы определяем как согласованность феноменов нравственности и права, образующих единое аксиологическое целое. Консерватизм XIX в. (особенно поздний) выдвинул на первый план нравственную составляющую права, выраженную в единстве религии, нравственности и права, тем самым подвергнув критике либеральные тенденции по дифференциации форм регуляции, ограничению морального в праве. Вместе с тем опыт социальных практик подтверждает непреложную истину: чем выше коммуникация права и морали, тем эффективнее они упорядочивают общественные отношения.

Современная юриспруденция все чаще оперирует категориями и методологией, свойственными доктрине отечественного консерватизма. В частности, Г.В. Мальцев в труде «Нравственные основания права» обращает внимание на необходимость объединения правового и морально-нравственного начал, утверждая, что «справедливость есть категория, общая для морали и права»<sup>1</sup>. Этико-религиозная трактовка права присутствует в работах В.В. Сорокина, В.Н. Сянюкова и др.

Таким образом, чтобы право не воспринималось как исключительно формальный регулятор с трансформируемым под запросы законодателя содержанием, в его основе должны лежать конгруэнтные нравственно-правовые ценности. Тематика соотношения нравственных и правовых ценностей имеет большой научный потенциал, а воспитание качеств внутреннего добровольного следования праву обладает глобальным социальным значением. Актуализация аксиологической модальности права позволяет предложить пути повышения эффективности правового регулирования в контексте конгруэнтного, комплементарного действия правовых и нравственных ценностей.

---

<sup>1</sup> Мальцев Г.В. Нравственные основания права. М., 2008. С. 108.

**ПРИЗНАКИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА  
В ИССЛЕДОВАНИЯХ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ  
ПРАВОВЕДОВ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX –  
НАЧАЛА XX в.**

Проблема становления и развития гражданского общества остается одной из актуальных в отечественном правоведении. В числе дискуссионных остается вопрос о понятии гражданского общества и его признаках. В этой связи важно погрузиться в опыт отечественной юридической науки, предшествующий сегодняшнему, чтобы понять логику исследования этого социального феномена в исторической проекции. Как нам представляется, начало данному процессу было положено отечественными правоведами во второй половине XIX – начале XX в.

Итак, гражданское общество дореволюционными юристами рассматривается в различных аспектах: как явление действительности, выражающееся во всех сферах общественной жизни<sup>1</sup>, или как идеальная форма организации жизни людей в обществе<sup>2</sup>; как юридическая конструкция<sup>3</sup>, предполагающая определенные элементы (субъекты, институты и т.д.).

Возникновение гражданского общества как явления действительности исследуется с двух противоположных позиций: одни считают, что на генезис гражданского общества воля людей не оказывает никакого влияния<sup>4</sup>, другие утверждают обратное – именно воля людей обуславливает общественное единство при всех различиях интересов отдельных групп<sup>5</sup>. В основу обеих позиций положен волевой признак

---

<sup>1</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 1909. С. 229–230, 235, 287; Новгородце П.И. Об общественном идеале. М., 1991. С. 103–104; Новгородцев П.И. Из лекций по общей теории права. М., 1904. С. 105, 108.

<sup>2</sup> Франк С.Л. Духовные основы общества // Избранные труды. М., 2010. С. 474.

<sup>3</sup> Муромцев С.А. Гражданское право древнего Рима. М., 1883. С. 45; Муромцев С.А. Из лекций по русскому гражданскому праву. СПб., 1899. С. 8; Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Петроград, 1917. С. 214.

<sup>4</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб., 1909. С. 229–230, 235, 287.

<sup>5</sup> Муромцев С.А. Гражданское право древнего Рима. М., 1883. С. 45; Муромцев С.А. Из лекций по русскому гражданскому праву. СПб., 1899. С. 8; Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Петроград, 1917. С. 214.

генезиса гражданского общества, что в определенной степени сближает их и позволяет этот признак рассматривать в числе основных.

Вместе с тем процесс возникновения гражданского общества дореволюционные правоведы соотносят с процессом возникновения и развития государства и права. И в этом вопросе мнения тоже разнятся. Например, одни ассоциируют возникновение гражданского общества непосредственно с возникновением государства и права<sup>1</sup>, другие же – с определенным этапом развития уже государственно организованного общества (политического общества)<sup>2</sup>. В этой связи гражданское общество представляется в виде объединяющего начала всех сфер жизни социума, урегулированных правом, среди которых политическая сфера играет ключевую роль.

Одновременно обращается внимание на характеристики системообразующего компонента гражданского общества – человека, который является прежде всего личностью, обладающей волей и правосознанием, инициативой и самостоятельностью в экономической и политической сферах. Это личность нравственная, цивилизованно развитая, свободная.

Таким образом, личность находится в определенных корреспондирующих нравственных, творческих и иных связях с другими членами гражданского общества, а также с государством, чья совместная деятельность направлена на удовлетворение индивидуальных и общих интересов, развитие материального и духовного благосостояния.

---

<sup>1</sup> Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т. 2, гл. 3. М., 1896; Чичерин Б.Н. Философия права. М., 1900. С. 286.

<sup>2</sup> Тахтарев К.М. Наука об общественной жизни, ее явлениях, их соотношениях и закономерности. Опыт изучения общественной жизни и построения социологии // Социологические труды / вступ. сл., составлен. А.О. Бороноев. СПб., 2006. С. 159; Тахтарев К.М. Сравнительная история развития человеческого общества и общественных форм. Часть вторая. Земляческое сельско-общинное общество. Феодалное общество. Политическое общество. Л., 1924. С. 312.

*А.Н. Берглезов*

## **РЕЖИМ ВОЕННОГО ПОЛОЖЕНИЯ: АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ**

Вопросы государственно-правового регулирования режима военного положения на современном этапе развития государства и на сегодняшний день остаются открытыми и злободневными. Военная доктрина Российской Федерации, оценивая как маловероятную прямую вооруженную агрессию в ее традиционных формах, все же отмечает, что еще сохраняются, а на отдельных направлениях даже усиливаются потенциальные угрозы военной безопасности нашей страны и ее союзников, что делает вполне вероятным объявление на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях такого правового режима, как военное положение.

Военное положение – особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии<sup>1</sup>.

В связи с этим одной из актуальных задач современной юридической науки является глубокое осмысление историко-правового опыта введения и поддержания на территории нашей страны изложенного правового режима. Ярчайшим тому примером служит уникальный опыт Великой Отечественной войны, с началом которой чрезвычайная обстановка потребовала установления в ряде регионов Советского государства соответствующего правового режима, а также изменения в структуре органов государственного и военного управления, создания новых организационно-правовых форм их деятельности. Все это явилось предпосылкой для объявления и поддержания на протяжении нескольких лет в областях, ковавших великую победу советского народа, специального правового режима, объявленного Указом Президиума Верховного Совета Союза ССР «О военном положении».

---

<sup>1</sup> О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс».

В формировании новой российской государственности одной из основных задач при разработке отечественного законодательства, регулирующего особые правовые режимы, стало внедрение международно-правовых стандартов в области прав человека и гражданина, в том числе в отношении возможностей их судебной защиты в условиях действия режима военного положения. Общей чертой особого правового режима – военного положения (и ранее, и в настоящее время) – принято считать установление повышенной ответственности (в том числе по законам военного времени) за неподчинение приказам и распоряжениям властей, а также введение комплекса ограничений прав граждан и установление дополнительных обязанностей различного характера. Необходимо также обратить внимание на то обстоятельство, что проблема видов правовых институтов, регламентирующих особый правовой режим осуществления государственной власти, имеет важное практическое значение. Оно состоит в том, что выделение какого-либо вида института особого правового режима (в частности, военного положения) требует подробного законодательного регулирования по следующим вопросам:

- какие органы государственной власти уполномочены вводить особый правовой режим;
- по чьей инициативе может быть введено военное положение;
- основания для введения особого правового режима;
- каковы последствия введения военного положения;
- каков порядок прекращения действия военного положения.

Причинами объявления военного положения в России в современных условиях могут являться только причины внешнего характера, представляющие угрозу для национальной безопасности, суверенитета и территориальной целостности государства. Отсюда следует, что основная цель введения военного положения в стране – это создание должных условий для отражения агрессии или предотвращения ее непосредственной угрозы, что позволило бы при необходимости быстро и эффективно осуществить переход общества от мирного положения к военному и обеспечить правовыми средствами устойчивое его функционирование в условиях войны.

## **К ВОПРОСУ О ФОРМАХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ САМООХРАНЫ ПРАВ**

Под самоохраной субъективных прав и законных интересов понимается правомерная юридически значимая деятельность субъектов по предотвращению нарушений собственных субъективных прав и законных интересов, осуществляемая самостоятельно или с привлечением других лиц.

Форма самоохраны определяется нами как совокупность средств, объединенных общими характеристиками, применяемых субъектами самоохраны с целью предупреждения нарушений собственных прав. Средства самоохраны представляют собой определенные механизмы, применяемые по инициативе заинтересованного лица с целью предотвращения нарушения собственных прав и законных интересов.

Юридическая самоохрана предполагает применение субъектом различных правовых средств. В.Ю. Панченко закономерно отмечает что «правовые средства обладают всеми свойствами, которые характеризуют право: публичностью, обозримостью, конкретностью, реальной применимостью, гарантированностью; имеют субстанциональный характер, т.е. это реальные явления правовой действительности, носят информационный характер (содержат сведения), способны влечь правовые последствия, служат способами обеспечения интересов субъектов права, инструментами правового регулирования, обеспечены силой государственного принуждения»<sup>1</sup>. При этом важно понимать, что государственное принуждение применяется по-разному в зависимости от вида правовых средств. Изначально правовые средства самопредупреждения нужны для того, чтобы средства государственного принуждения не применялись. Субъекты сами установили правила взаимодействия между собой без государства, которое вмешается, если права уже нарушены и их необходимо восстановить.

Юридическая самоохрана вовне может осуществляться в следующих формах:

---

<sup>1</sup> Панченко В.Ю. Юридическая помощь (вопросы общей теории). Красноярск, 2011. С. 128.

1. Договор, закрепляющий средства обеспечения исполнения обязательств.

2. Договор, который стороны добровольно решили нотариально удостоверить.

3. Нотариальное удостоверение решений и волеизъявлений.

4. Договор, расчеты по которому осуществляются через депозит нотариуса или аккредитив.

5. Добровольное страхование жизни и имущества.

Обратим внимание, что в некоторых случаях страхование имущества или нотариальное удостоверение договора являются обязательными. Несоблюдение нотариальной формы влечет незаключенность договора, а отсутствие страхования влечет ответственность. И в этом случае это уже не формы самоохраны прав, а формы обеспечения прав, которые государство закрепило с целью охраны интересов других граждан.

Применяя же вышеперечисленные формы самоохраны, субъект обеспечивает отсутствие, в первую очередь, финансовых потерь при нарушении контрагентом условий договора. Материальная гарантия, характеризующаяся исключительно количественными параметрами, наиболее реалистична и проста в действии, нежели любые иные варианты обеспечения права<sup>1</sup>. При этом, применяя правовые средства самоохраны, можно обеспечить свои интересы, не прибегая к помощи государства, а значит, более быстро и более безболезненно.

---

<sup>1</sup> Михалева А.Е., Панченко В.Ю. Юридикско-экономические средства в обеспечении благоприятности правовых режимов // Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран : материалы VI Международной научно-практической конференции : в 2 т. Иркутск, 08 декабря 2017 года / отв. ред. С.И. Сулова. Т. 1. Иркутск : Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2018. С. 51.

## **АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПОРЯДОК ЗАДЕРЖАНИЯ ЛИЦ, ОСУЖДЕННЫХ К НАКАЗАНИЯМ, НЕ СВЯЗАННЫМ С ИЗОЛЯЦИЕЙ ОТ ОБЩЕСТВА**

В самом общем виде задержание как правовой институт представляет собой кратковременное лишение свободы физического лица. Задержание складывается из совершаемых в определенной последовательности действий, обусловленных задачами и функциями субъектов правоприменения. Такие действия можно разделить на три этапа: ограничение свободы передвижения (захват); доставление и кратковременное заключение. Соответственно, обоснованным видится дифференциация порядка осуществления задержания «на следующие компоненты: процессуальный (включающий исполнение требований законодательства о составлении протокола задержания, обязательном допросе подозреваемого, обеспечении ему права на защиту); оперативно-розыскной (включающий поисковую деятельность, направленную на установление причастности конкретного лица к совершению преступления, его фактическое задержание и доставление в орган дознания или к следователю); административный (включающий водворение задержанного в изолятор временного содержания, контроль за соблюдением им правил внутреннего распорядка)<sup>1</sup>.

Административный порядок задержания направлен на конкретизацию условий содержания задержанных осужденных. По мнению Н.В. Грязевой, «наиболее подходящими для временного содержания осужденных, уклоняющихся от отбывания наказаний, в том числе не связанных с лишением свободы, могут стать изоляторы временного содержания ОВД, что требует внесения соответствующей поправки в Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых»<sup>2</sup>. Соглашаясь с данным мнением, следует заметить, что

---

<sup>1</sup> Одинаев И.А. Уголовно-процессуальное задержание в уголовном процессе республики Таджикистан и Российской Федерации: порядок и процедура // Юридическая наука: история и современность. 2019. № 10. С. 122–123.

<sup>2</sup> Грязева Н.В. Задержание осужденного, уклоняющегося от отбывания наказания, не связанного с лишением свободы: проблемы теории и практики // Пенитенциарная безопасность: национальные традиции и зарубежный опыт : материалы

содержание осужденных в изоляторах временного содержания законом не регламентировано.

Поскольку основным процессуальным субъектом в правоотношениях задержания осужденных со стороны государства является учреждение – орган, отвечающий за исполнение наказания, от отбывания которого уклоняется осужденный, данный орган при осуществлении задержания должен изначально определить обоснованность совершения данного действия, а потом и обоснованность направляемого в суд представления о замене наказания. С учетом того, что осужденный может быть задержан без судебного решения до 48 часов, должностным лицом ответственным за исполнение наказания учреждения (органа) в этот срок должны быть произведены все необходимые процессуальные действия для установления обстоятельств, имеющих правовое значение.

В связи с этим нами предлагается два возможных пути решения обозначенной проблемы:

– Создание в учреждениях (органах), исполняющих наказания, уклонение от которых предполагает возможность задержания осужденных, мест содержания задержанных. Очевидной сложностью в реализации данного варианта является решение организационных и материально-технических вопросов, связанных с необходимостью выделения дополнительных помещений, сотрудников, обеспечивающих их охрану и функционирование, а также правовое регулирование условий правил внутреннего распорядка.

– Внесение дополнений в нормативно-правовые акты, регулирующие работу ИВС, включив в число содержащихся в них лиц осужденных. Кроме того, установление правил межведомственного взаимодействия органов, компетентных производить задержание, и учреждений (органов), исполняющих наказания, уклонение от которых предполагает возможность задержания осужденных, таким образом, чтобы информирование о задержании производилось незамедлительно. Сотрудникам последних должна быть предоставлена возможность беспрепятственно реализовывать свои полномочия в части осуществления процедур, которые необходимы для установления условий, оснований задержания, принятия в связи с этим обоснованных решений по его

прекращению либо передаче материалов в суд для дальнейшего решения вопросов о возможном заключении под стражу, замене наказания более строгим.

*Е.А. Шушарина*

## **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТЕОРЕТИЧЕСКОЙ РАЗРАБОТКИ ФОРМ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД**

Проблема форм государственного управления занимает особое место в науке административного права, так как управление является универсальной, неотъемлемой деятельностью любого государства, в которой происходят постоянные изменения, модификации, преобразования, в соответствии с этим изменения претерпевают и формы государственного управления, которые нуждаются в научно обоснованной теоретической разработке, отвечающей требованиям времени<sup>1</sup>. Актуальность, теоретическое и практическое значение этой проблемы значительно возрастают в условиях глобализации, нестабильной международной обстановки, сложной ситуации в экономике страны.

1. В настоящее время в науке административного права используются различные дефиниции для обозначения категории «формы государственного управления». В научной литературе применяются термины «формы государственно-управленческой деятельности», «формы деятельности органов государственного управления», «формы реализации компетенции субъектов административного права», «формы деятельности публичной (государственной) администрации», «формы исполнительной власти», «формы реализации исполнительной власти» и др. При ближайшем рассмотрении все эти категории не тождественны, существенно различаются по содержанию. Так, формы реализации исполнительной власти отражают прежде всего политико-правовой аспект деятельности системы органов исполнительной

---

<sup>1</sup> Право. Государство. Управление: общетеоретические и отраслевые аспекты / под ред. М.М. Журавлева, С.В. Ведяшкина. Томск, 2020. 282 с.

власти, тогда как формы деятельности органов государственного управления затрагивают в большей мере организационно-правовой аспект исполнительно-распорядительной деятельности.

Органы государственного управления осуществляют действия, в которых заключено непосредственное управляющее (упорядочивающее) воздействие на соответствующий объект. Эти действия получают внешние выражения за пределами данного государственного органа. Но в то же время органы государственного управления осуществляют многие действия, непосредственно не связанные с управляющим воздействием на другие объекты, например, сбор информации, разработка проектов решений, иные действия внутриорганизационного, внутриаппаратного характера, которые совершаются в интересах организации и обеспечения порядка внутри самого государственного органа.

Отсюда форму государственного управления можно понимать в узком и широком смысле. В узком смысле форма государственного управления представляет собой внешние действия, в которых заключено непосредственное управляющее воздействие властного субъекта на объект, это форма управления в собственном смысле. В широком смысле форма государственного управления представляет собой всю совокупность действий, совершаемых в процессе функционирования органов государственного управления и должностных лиц, включая и те действия, которые непосредственно не связаны с управляющим воздействием на объекты, носят внутриорганизационный характер.

2. До настоящего времени в науке административного права четко не сформирован полный перечень основных общих признаков форм государственного управления, аналогичный перечню общих признаков методов государственного управления. В этот перечень необходимо включить такие признаки, как соответствие формы государственного управления компетенции конкретного субъекта управления, целям и функциям управленческой деятельности, содержанию и характеру решаемых вопросов, особенностям конкретного объекта управления, нормативную регламентацию форм государственного управления нормами административного права, вызываемые правовые последствия.

3. Необходимо произвести соотношение понятий «форма государственного управления» и «метод государственного управления» исходя из того, что форма государственного управления – это способ выражения методов государственного управления. Таким образом,

прослеживается цепочка взаимосвязей: функция – метод – форма государственного управления.

4. Требуется внимания разработка классификации форм государственного управления, деление их не только по характеру вызываемых последствий (правовые и неправовые формы), но и в зависимости от других значимых факторов, например, по количеству участников (односторонние и двухсторонние, договорные формы), по сфере применения (внутренние и внешние формы), по условиям осуществления (в условиях нормальной общественной жизни и в чрезвычайных, военных условиях), по целям применения (позитивное регулирование или реакция на негативные явления в сфере государственного управления), по содержанию (правотворческие и правоприменительные формы) и т.д.

5. В литературе господствует точка зрения о том, что наличие юридических последствий является признаком только правовых форм управления, но это весьма односторонний подход. Организационно-технические формы управления неоднородны по своему назначению и функциям, и использование некоторых из них влечет за собой определенные юридические последствия: заседания коллегий федеральных министерств, совещания руководителей органов исполнительной власти – именно в процессе таких организационных форм формируются государственно-властные волеизъявления органа, должностного лица и принимаются управленческие решения по наиболее важным вопросам.

*Г.А. Исакова*

## **СЕНАТ В ПЕРИОД КРИЗИСА РИМСКОЙ ИМПЕРИИ**

Римская империя в своем развитии прошла два этапа: 1) принципат (от «принцепс-сенатус» – первый сенатор) – 27 г. до н.э. – 284 г. н.э.; 2) доминат (от «доминус» – господин) – 284–476 г.<sup>1</sup>

Сущность принципата – монархия в республиканских одеждах, а домината – откровенная монархия с обожествлением главы государства. В 27 г. до н.э. Октавиан сложил с себя чрезвычайные полномочия триумвиата и вернул сенату, являвшемуся олицетворением республиканского

---

<sup>1</sup> URL: <https://www.booksite.ru/localtxt/ist/ori/gos/ipr/ava/zar/str/ch1/12.htm>

стройка, верховную власть. Сенат, в свою очередь, наделял его новыми легальными полномочиями, оставив и за собой значительную компетенцию. Между Октавианом – носителем новой власти и традиционным республиканским органом сенатом было установлено как бы юридическое равноправие, которое постепенно нарушилось в пользу императора.

Так, все провинции, ставшие составными частями римского государства, были разделены на императорские и сенатские<sup>1</sup>. Первые управлялись назначаемыми принцепсом легатами, а вторые – назначаемыми сенатом из своих членов консулами и пропреторами, находившимися в двойном подчинении – сената и принцепса. Доходы с сенатских провинций, немногочисленных и давно разграбленных, поступали в государственную казну (эрарий), доходы с императорских провинций, ограбление которых только начиналось, шли в казну императора (фиск). Постепенно власть императора постепенно распространялась и на сенатские провинции, которые к III в. все стали императорскими.

Поскольку трибунные собрания, единственно сохранившиеся, созывались все реже, постановления сената получили силу закона<sup>2</sup>. Но право республиканского цензора позволяло принцепсу проводить ревизию сенатских списков, т.е. «чистки». Будучи во главе сенатского списка, он первым высказывал свое мнение, которое было руководящим для других сенаторов. Такая подконтрольность сената главе государства привела к тому, что со II в. он практически только утверждал предложения принцепса.

От народного собрания к сенату также перешло право избирать и контролировать магистратов (выборных должностных лиц). В то же время принцепс получил от сената право рекомендации, т.е. среди разных претендентов на магистерскую должность он имел право указать своего кандидата, и такая рекомендация оказывалась решающей, а выборы превращались фактически в назначение.

Формально власть принцепса не была наследственной, он получал ее «по решению сената и римского народа», однако на деле император сам назначал своего преемника, которого сенат избирал принцепсом<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Петерский И.С. Всеобщая история государства и права. Древний Рим. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=1845>

<sup>2</sup> История государства и права зарубежных стран. Ч. 1 : учебник для вузов / под ред. Н.А. Крашенинниковой, О.А. Жидкова. М. : НОРМА, 1996.

<sup>3</sup> Гвоздева И.А., Никишин В.О. Принципат Августа как политическая система: теория и практика // Право и государство: теория и практика. 2018. № 6 (162). С. 18–25.

Полностью утрачивается компетенция сената в военной и внешнеполитической областях.

Право командования армией и возможность содержать ее не только за счет государственной, но и собственной казны позволили принцепсу превратить ее в мощную опору личной и государственной власти. Более того, армия, особенно преторианская гвардия, превращается во влиятельную политическую силу, от которой порой зависела и судьба императора.

Не все государственные и особенно сложные внешнеполитические проблемы можно было обсудить в сенате, состоящем из 600 человек. Так появился Совет принцепса, в который включались «друзья императора», префекты, начальники ведомств канцелярии, назначаемые главой государства. Этот орган составил серьезную конкуренцию римскому сенату.

Таким образом, в период принципата последняя цитадель республиканского строя – сенат – окончательно подчинился принцепсу<sup>1</sup>.

В период домината совет принцепса превратился в государственный совет, подготавливающий проекты законов и обсуждавший по поручению императора наиболее серьезные дела. Чиновничество получило особую организацию, привилегии, право на пенсию. Сенат превратился в совет города Рима, а магистраты – в муниципальных должностных лиц.

*Ж.Д. Яценко*

## **РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ ЗАКОННОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНЕГО В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ**

В соответствии с административным законодательством защиту прав и законных интересов физического лица, в отношении которого

---

<sup>1</sup> Исакова Г.А. Сенат в период кризиса Римской республики // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции. Томск, 2022. С. 33–35.

ведется производство по делу об административном правонарушении, или потерпевшего, являющихся несовершеннолетними, осуществляют их законные представители.<sup>1</sup>

В соответствии с ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. В соответствии с ч. 4 ст. 25.3 КоАП РФ, законные представители физического лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и потерпевшего имеют права и несут обязанности, предусмотренные КоАП РФ в отношении представляемых ими лиц.

Законному представителю физического лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, должны быть разъяснены права и обязанности, предусмотренные ст. 25.1 КоАП РФ, а также должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию протокола, которые прилагаются к протоколу (ч. 4 ст. 28.2 КоАП РФ).

Несмотря на то, что по смыслу положений ст. 28.2 КоАП РФ и во взаимосвязи с нормами ст. 25.3 КоАП РФ составление протокола об административном правонарушении, совершенного несовершеннолетним, должно происходить с участием лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, и его законного представителя, для более четкого понимания считаем необходимым внести изменения в ч. 4 ст. 28.2 КоАП РФ и изложить в следующей редакции: «Физическому лицу, законному представителю несовершеннолетнего или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, должна быть предоставлена возможность ознакомления с протоколом об административном правонарушении. Указанные лица вправе представить объяснения и замечания по содержанию

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.12.2021; с изм. и доп., вступ. в силу с 27.01.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

протокола, которые прилагаются к протоколу. Кроме этого, считаем, что при рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном лицом до 18 лет, присутствие законного представителя должно быть обязательным. Безусловно, несовершеннолетний, достигший возраста административной ответственности (ст. 2.3. КоАП РФ), являясь субъектом административного правонарушения, сможет реализовать такое право, как дача объяснений, а в части представления доказательств, более того, заявления ходатайств и отводов, несовершеннолетний, несмотря на то, что он обладает в определенной степени административной дееспособностью, вряд ли сможет обеспечить необходимую защиту своих прав и законных интересов.<sup>1</sup>

Поддерживая мнение З.Р. Танаевой о необходимости внесения изменения в ст. 25.3 КоАП РФ, предлагаю изложить ч. 5 в следующей редакции: «При рассмотрении дела об административном правонарушении, совершенном лицом в возрасте до восемнадцати лет либо являющемся потерпевшим, его законный представитель привлекается к обязательному участию».

Повышенное внимание к несовершеннолетним объясняется тем, что их личность недостаточно сформирована и требует особого внимания.

*О.В. Анцибалова*

## **О СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Выделяя службу в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации (далее – УИС) в качестве самостоятельной части в общей системе государственной службы Российской Федерации, законодатель наделяет ее специфическими и только ей присущими чертами.

---

<sup>1</sup> Танаева З.Р. Административно-правовой статус родителей или иных законных представителей несовершеннолетних в административно-деликтных отношениях // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2018. Т. 18/2. С. 105–111.

Главными «маркерами», позволяющими установить родовую и видовую административно-правовую принадлежность службы в УИС, выступают принципы службы. С одной стороны, они выражают некие закономерности права, а с другой – представляют собой наиболее общие нормы, которые действуют во всей сфере правового регулирования и распространяются на все субъекты государственной службы. Эти нормы либо прямо сформулированы в законах, либо выводятся из общего смысла законов.

Классифицируя принципы государственной службы, обычно выделяют три вида: конституционные (общие), организационные (специальные) и профессиональные. Конституционные (общие) принципы вытекающих из соответствующих норм Конституции РФ, в них отражены основы организации и функционирования государства и его органов. Организационные (специальные) принципы отражают механизм построения и функционирования государственного аппарата и его звеньев, а профессиональные – механизм и процедуры прохождения государственной службы и служебной деятельности<sup>1</sup>.

Анализ принципов государственной службы в УИС свидетельствует, что законодатель не подразделяет их на определенные виды. Он фиксирует их перечень. Так, ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации “Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы”» (далее – Федеральный закон № 197-ФЗ) определяет, что служба в УИС осуществляется в соответствии с основными принципами построения и функционирования системы государственной службы Российской Федерации, установленными Федеральным законом от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». К ним относятся: федерализм, законность, приоритет прав и свобод человека и гражданина, равный доступ граждан к государственной службе, единство правовых и организационных основ государственной службы, взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы, открытость,

---

<sup>1</sup> Анцибалова О.В. Место, роль и значение принципов как руководящих норм права в построении и функционировании службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации // Государственная служба Российской Федерации: поиск эффективной модели, правовые и управленческие аспекты : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. СПб., 2022. С. 19–24.

профессионализм и компетентность государственных служащих, защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Первые четыре принципа имеют конституционный (общий) характер, пятый, шестой и седьмой – специальный, восьмой и девятый – профессиональный. Кроме того, специальные и профессиональные принципы службы в УИС отражены в ч. 2 ст. 4 Федерального закона № 197-ФЗ. Это такие правовые императивы, как единоначалие и субординация (подчиненность), обязательный профессиональный отбор, а также принцип взаимосвязи ограничений, обязанностей, запретов, ответственности на службе в УИС и социальных гарантий сотрудника.

Таким образом, законодательное закрепление принципов службы, их конструктивная логика и лаконизм изложения для правоприменителя выступают в качестве основного правового ориентира. Во-первых, они призваны формировать правоприменительную практику с позиции конкретно заданного поведения. Во-вторых, их законодательное фиксирование как основополагающих идей позволяет руководствоваться в решении целого спектра казуальных, спорных ситуаций при возникновении конкуренции и коллизии норм служебного права разной юридической силы.

*В.П. Горбачев*

## **ТАЙНА СОВЕЩАНИЯ СУДЕЙ И ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

После судебной реформы 1864 г. в уголовном процессе Российской империи вопросы, подлежавшие разрешению суда, и приговоры, согласно Уставу уголовного судопроизводства<sup>1</sup>, постановлялись в особой совещательной комнате. Устав установил, что чины прокуратуры не имели права присутствовать при совещании судей и принятии ими решений. Однако практика свидетельствовала о том, что они иногда заходили в совещательную комнату во время судебных совещаний.

---

<sup>1</sup> Устав уголовного судопроизводства 1864 года. URL: <https://nnov.hse.ru/ba/law/igpr/ustavugolsud1864>

Такие нарушения были как в общих и военных судах, так и в мировых съездах.

Присутствие прокурора в совещательной комнате при постановлении приговора или решения предшествовавших ему вопросов было поводом к отмене приговора. Такие последствия были даже в том случае, если работник прокуратуры вошел в совещательную комнату уже после того, как редакция вопросов была составлена или приговор уже был подписан<sup>1</sup>.

Особенно многочисленными нарушения были в мировых съездах. В прессе сообщалось об «общеизвестном факте», что во многих съездах мировых судей в совещательных комнатах при постановлении приговоров присутствовали товарищи прокурора<sup>2</sup>. Архивные материалы также свидетельствуют о фактах их присутствия в совещательных комнатах, участия в обсуждении дел и вмешательства в совещания судей<sup>3</sup>. Эти нарушения товарищи прокурора оправдывали, в частности, пользой для дела<sup>4</sup>, необходимостью помощи мировым судьям, которые не имели достаточных юридических знаний<sup>5</sup>. Такие факты Сенат признавал нарушением закона и отменял состоявшиеся по делу приговоры, а министерство юстиции по сообщениям Сената за допущенные нарушения ставило товарищам прокурора на вид<sup>6</sup>.

В то же время по разъяснению Сената и Главного военного суда, не являлось поводом к кассации присутствие чинов прокуратуры в совещательной комнате во время перерывов судебного следствия<sup>7</sup>.

Чины прокуратуры не имели права присутствовать при совещании судей для постановления решений по существу дела только тогда, когда судьи удалялись в особую совещательную комнату. В связи с этим возник вопрос, имел ли чиновник прокуратуры право находиться при совещании судей в распорядительных заседаниях, если они не удалялись в

---

<sup>1</sup> Судебные уставы императора Александра II. Учреждение судебных установлений / сост. Д. Чичинадзе. СПб., 1892. С. 70.

<sup>2</sup> Орловский И. Могут и должны ли товарищи прокурора присутствовать при совещании судей? // Судебная газета. 1890. № 2. С. 6–7.

<sup>3</sup> Центральный государственный исторический архив Украины (ЦГИАУ). Ф. 317. Оп. 6. Д. 114. Л. 2 об., 15, 19.

<sup>4</sup> Там же. Л. 28 об., 31 об.

<sup>5</sup> Орловский И. Указ. соч. С. 6–7.

<sup>6</sup> ЦГИАУ. Ф. 317. Оп. 6. Д. 114. Л. 19 об., 37–37 об.

<sup>7</sup> Судебные уставы... С. 70; Военный сборник. 1882. № 2. Отд. 2. С. 134.

совещательную комнату. На практике работники прокуратуры в большинстве случаев присутствовали в таких заседаниях при постановлении судом решений. В некоторых случаях это вызывало возражения судей, и в 1870 г. Сенат разъяснил, что в случае необходимости суд имел право просить прокурора не присутствовать при совещании судей<sup>1</sup>.

Правительственная комиссия в 1876 г., а затем и инструкции прокуроров некоторых судебных палат признали возможным присутствие прокурора в распорядительных заседаниях во время совещаний, которые проходили без удаления суда в совещательную комнату. Однако в печати такие разъяснения были подвергнуты критике<sup>2</sup>.

В начале 1880-х гг. в прессе отмечалось, что чины прокуратуры всегда присутствовали в распорядительных заседаниях судов при постановлении резолюций и даже принимали участие в прениях по обсуждавшимся вопросам. А в связи с тем, что на практике было трудно придумать какую-либо практическую меру, чтобы чины прокуратуры не присутствовали при совещании судей, в прессе высказано пожелание, чтобы они сами осознали необходимость ограничить своё участие в распорядительных заседаниях пределами «дачи заключения» и чтобы они помнили рамки своего служебного положения и не вмешивались в прения с целью добиться желаемого направления дела<sup>3</sup>.

*А.В. Мирошниченко*

## **ПРОПАГАНДА НЕТРАДИЦИОННЫХ СЕКСУАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И (ИЛИ) ПРЕДПОЧТЕНИЙ, СМЕНЫ ПОЛА, ПЕДОФИЛИИ: ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ ПРИНЯТЫХ НОРМ**

В связи с многогранностью культуры и резкоменяющейся модой в социальной среде работа над совершенствованием деятельности по

---

<sup>1</sup> Сборник решений Общего собрания кассационных и первого с кассационными департаментов Правительствующего Сената за 30 лет (1866–1896 гг.) / сост. под ред. А.К. Гаугера. СПб., 1905. С. 72–73.

<sup>2</sup> И. С. Признаки времени в мире новых судов // Юридический вестник. 1880. № 10. С. 277–278.

<sup>3</sup> Тимановский А. Внутренние судебные порядки // Юридический вестник. 1883. № 2. С. 304–305.

защите и охране общественной нравственности ведется постоянно. Так, 5 декабря 2022 г. в главу 6 «Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> были внесены изменения в части установления запрета на: 1) пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений и (или) предпочтений, смены пола, ст. 6.21 КоАП РФ; 2) пропаганду педофилии, ст. 6.21.1 КоАП РФ; 3) распространение среди несовершеннолетних информации, демонстрирующей нетрадиционные сексуальные отношения и (или) предпочтения либо способной вызвать у несовершеннолетних желание сменить пол, ст. 6.21.2 КоАП РФ.

Безусловно, рассматриваемые нормы являются значимыми для российского общества и направлены на ограничение бездумного распространения информации, популяризирующей феномен нетрадиционных сексуальных отношений. Однако проведенные научные исследования позволили выявить отсутствие необходимости внесения рассматриваемых изменений.

Представляется, что под *традиционными сексуальными отношениями* следует понимать совокупность нормальных предпочтений и действий, формирующих черты здорового физического, психического, социального и духовного составляющих лиц обоих полов, совершенных в форме, предшествующей осуществлению репродуктивной функции лицами, достигшими полового созревания. Тогда как *нетрадиционные сексуальные отношения* – это любые сексуальные отношения, которые не входят в область определения традиционных, т.е. совокупность извращенных предпочтений и действий, которые формируют черты физиологического, психического и духовного составляющих лиц, наделяя их конкретной формой (или набором форм) сексуального отклонения, а также сам процесс поиска и установления извращенного сексуального контакта с объектом влечения.

В том числе полагаем, что пропаганду таких отношений следует понимать как *выражившуюся в определенном воздействии, убеждении и (или) навязывании конкретных мнений, преследующих цель изменить*

---

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 27.01.2023). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*изначальные позиции лица, предусматривающую неоспоримое воздействие на последнего с целью сформировать у него привлекательный образ любой формы нетрадиционных сексуальных отношений, искаженное представление о социальной равноценности традиционных и нетрадиционных сексуальных отношений, в случае, если лицо является потенциальным получателем такой информации, в совокупности с учетом того, что виновный при осуществлении такой деятельности осознанно допускал возможность присутствия и несовершеннолетних в местах распространения такой информации».*

Таким образом, считаем, что изначальное понимание действий, направленных на пропаганду нетрадиционных сексуальных отношений отчасти охватывало новые нормы (ст. 6.21, 6.21.1, 6.21.2 КоАП РФ) и не нуждалось в дополнительной интерпретации, выделившей их в отдельные составы.

*Е.Н. Нупрейчик*

## **КЛАССИФИКАЦИЯ СОВЕТСКОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПЕРИОДИКИ (1950–1980-е гг.)**

Под периодической печатью в источниковедении принято понимать массовый источник познания исторической действительности. Целевое предназначение периодики заключается в формировании общественного мнения о социально значимых общественных отношениях. Поэтому она может осуществлять как общее (универсальное) воздействие на сознание людей, способствовать развитию общей культуры, но также иметь специальное, тематическое содержание, направленное на просвещение в определенной области знаний. К числу последних мы отнесем юридическую периодическую печать, которая призвана формировать правовое понимание жизни и влиять на уровень развития правовой культуры населения<sup>1</sup>.

Это специфический источник познания, позволяющий увидеть поликартину бытия социума. С одной стороны, периодическая печать имеет прямое или опосредованное воздействие на потребителя

---

<sup>1</sup> Источниковедение : учеб. пособие / И.Н. Данилевский, Д.А. Добровольский, Р.Б. Казаков и др. ; отв. ред. М.Ф. Румянцева. М., 2019. С. 334.

информации, с другой – устанавливает корреспондирующие связи с субъектами общественных отношений – государством, органами власти и управления, должностными лицами, общественными организациями, отдельными личностями и т.п.

Периодика имеет свою разновидность: газеты, журналы, повременные издания научных обществ и т.д. В силу всей сложности этот источник требует своей методики исследования, где размежевание информации по разным основаниям имеет первостепенное значение. Указанная выше видовая классификация периодических изданий влияет на выбор критерия отграничения внутренней информации каждого вида. Однако первоначально следует провести общую классификацию периодики: а) выявить социальный состав аудитории, нуждающейся в правовой информации; б) периодичность изданий; в) целевое назначение и характер информации; г) прямое или опосредованное информирование населения. Такой подход обусловлен тем, что советские печатные средства массовой информации были ориентированы и на самый широкий круг читателей, и на профессиональные сообщества. Часть из них были центральными, часть выпускались местными советами и организациями. Для примера остановимся на центральной периодике. Нами были рассмотрены и классифицированы 14 наименований центральной периодической печати, в числе которых три газеты и одиннадцать журналов. Мы их разбили на три группы общего и частного характера и выявили, что доля официальных изданий составляет 43%, т.е. ярко демонстрируется высокая степень внимания государства к распространению правовой информации и повышению правовой культуры общества.

К первой группе мы отнесли газеты «Правда», «Известия», «Советская Россия» и журналы «Человек и закон» и «Советская милиция», «Советская юстиция», «Социалистическая законность», опосредующие правовую информацию. Во вторую группу вошли научно ориентированные журналы: «Советское государство и право», «Вестник Московского университета», «Известия высших учебных заведений. Правоведение», в третью группу – издания государственных органов, такие как «Ведомости Верховного Совета СССР», «Собрание постановлений Правительства СССР», «Бюллетень Верховного Суда СССР», журнал «Советы депутатов трудящихся», имеющие как официальную правовую информацию, так и комментарии к ней.

Затем, установив периодичность изданий – ежедневные, еженедельные, ежемесячные, иной периодичности, согласно ранее предложенной классификации по общим основаниям, выявили специфику каждого вида источника по степени освещения новостей, распространения разноплановой информации и доли в ней правовой информации, о жанрах публикаций и методах воздействия на правосознание людей и т.п. Таким образом, предложенная первичная классификация юридической периодики позволила увидеть широкий исследовательский диапазон этого уникального источника.

*С.А. Попов*

## **АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ: СОВРЕМЕННЫЙ ПОДХОД**

Современная жизнь преподносит нестандартные ситуации для бытия, что создает неустойчивость управленческих отношений в различных областях государственной и общественной жизни.

Межнациональные вооруженные конфликты, массовые заболевания, события, которые несут за собой дестабилизацию привычной для нас жизни.

Самым ярким примером на сегодняшний день можно привести специальную военную операцию на Украине.

Во всем необходим распорядок дел, алгоритм действий, под которым можно выделить понятие «режим». Режим в узком смысле – это совокупность правил поведения.

Правовой режим – порядок правового регулирования, комплекс правил и средств, закрепленных в нормативно-правовых документах. Данное понятие достаточно широкое, означающее урегулирование отношений с помощью права.

Правовой режим почти совпадает с понятием системы права, если рассматривать с точки зрения отношений граждан и организаций к определенным объектам. Режим собственности, режим природных объектов, режим службы и другие правовые режимы.

Административно-правовые режимы<sup>1</sup> – специальный комплекс оперативных государственных управленческих решений и административно-правовых мер убеждения и принуждения, способных обеспечить достаточно оперативно стабилизацию общественных отношений в регионе или государстве в целом, и последующее упорядочивание общественных отношений, вышедших за пределы влияния обычных административно-правовых мер воздействия.

Как правило, административно-правовые режимы временно ограничивают права и свободы граждан, используют в своем арсенале значительное количество методов административного принуждения. Эта возможность ограничения прав и свобод граждан предусмотрена ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и может быть установлена только федеральным законом «в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

Признаки административно-правовых режимов:

- устанавливаются в сфере публичного управления, сфере деятельности органов исполнительной власти;
- регламентируются нормами административного права;
- закрепляют правила поведения граждан, государственных органов, общественных объединений, предприятий и учреждений;
- вводятся дополнительные ограничения, возлагаются дополнительные обязанности;
- широко применяются административные методы воздействия;
- вводится дополнительный контроль за соблюдением правил поведения гражданами и юридическими лицами, а также государственной администрацией;
- нарушение правил режима влечет за собой применение дополнительных мер государственного принуждения.

Административно-правовые режимы могут быть рассмотрены как институт административного права. Их правовой основой выступают Конституция РФ, федеральные законы, указы Президента РФ и

---

<sup>1</sup> Анисифорова М.В., Ведяшкин С.В., Власова В.С., Зайцев Д.И., Зиборов О.В., Зырянов С.М., Комовкина Л.С., Кропачева А.В., Лахтина Т.А., Мигачев А.Ю., Поляков М.М., Сенникова Д.В., Стандзень Л.В., Старостин С.А., Субанова Н.В., Шиллюк Т.О. Специальные административно-правовые режимы. М., 2022. 200 с.

постановления Правительства РФ, акты федеральных органов исполнительной власти, а также законы и иные правовые акты субъектов РФ.

В условиях административно-правовых режимов меняется административно-правовой статус граждан, оказавшихся в зоне его действия. Уполномоченные органы исполнительной власти, государственного управления, администрации органов местного самоуправления в соответствии с обстановкой, регулируемой нормами административно правового режима, усиливают свое воздействие за счет методов административного принуждения. Поэтому административно-правовые режимы ощутимо влияют на объем административной правосубъектности практически каждого гражданина, оказавшегося в правовом поле специального административно-правового режима. Общая черта административно-правовых режимов в том, что они нарушают баланс правового положения субъектов административного права в сторону увеличения объема обязанностей и ограничений, обеспеченных в основном мерами административного принуждения. Но, естественно, нарушение баланса возможно ровно настолько сколько позволяет вышестоящее законодательство в лице Конституции Российской Федерации.

Подводя итог, можно сделать вывод, что административно-правовые режимы являются одной из разновидностей особых правовых режимов, действующих в сфере публичного права, и несут в себе соответствующую функционально-целевую нагрузку. Их основное назначение состоит в обеспечении конституционной безопасности, в первую очередь, связанной с вооруженными конфликтами, массовыми беспорядками, обеспечением функционирования объектов, представляющих повышенную общественную опасность или имеющих важное государственное значение.

Также это обеспечение прав граждан и организаций в условиях чрезвычайных ситуаций, нормализация обстановки и восстановление правопорядка.

*Е.Г. Беляева*

## **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Соблюдение требований служебной дисциплины является одной из гарантий успешного выполнения задач, стоящих перед органами внутренних дел. Дисциплинарную ответственность следует рассматривать в качестве важного элемента укрепления законности в деятельности сотрудников, а также как существенное условие формирования внимательного и ответственного отношения к выполнению ими должностных обязанностей, от уровня которых в прямой зависимости находится эффективность деятельности органов внутренних дел<sup>1</sup>.

Основными недостатками, выявляемыми в ходе проверок дел о назначении дисциплинарных взысканий являются различные нарушения процедуры увольнения или привлечения к дисциплинарной ответственности, недоказанность дисциплинарного проступка либо проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел.

Во многом это объясняется следующим. Современные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел, содержат, по нашему мнению, ряд противоречий и неточностей. Имеются определенные проблемы в материальных и процессуальных аспектах административно-правового регулирования дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел. Так, не определены содержания таких важных для юридической практики правовых категорий, как «дисциплинарная ответственность в органах внутренних дел», «дисциплинарное производство». Не в полной мере урегулированы вопросы принципов дисциплинарной ответственности, правового статуса участников дисциплинарного производства, отдельных элементов процессуальной формы такого производства, процедуры доказывания.

---

<sup>1</sup> Ванюшин Ян.Л., Ванюшина И.Н., Дизер О.А., Доцкевич М.В., Климович Е.В., Степкин Р.М. Государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации : курс лекций. 3-е изд., доп. Тюмень, 2022. С. 217.

Отсутствует нормативно-правовое закрепление: повторности, системности, совокупности дисциплинарных проступков и назначения наказания за их совершение; приостановления и возобновления срока проведения служебной проверки; соединения материалов служебной проверки в одно производство.

Не определены виды дисциплинарного производства и составы дисциплинарных проступков; не установлены поводы и основания для возбуждения дела о дисциплинарном проступке; не урегулированы вопросы, связанные с квалификацией проступка как порочащего честь сотрудника.

К числу наиболее перспективных правовых мер, направленных на совершенствование дисциплинарного производства и достижение целей дисциплинарной ответственности сотрудников, можно отнести закрепление положений об участниках дисциплинарного производства и их правах и обязанностях о видах доказательств и их содержании, о перечне отягчающих и смягчающих обстоятельств, о квалификации проступков в части повторности и системности их совершения, о порядке и процедурах приостановления и возобновления дисциплинарного производства.

Подобные меры, с одной стороны, будут способствовать усилению гарантий правовой защиты сотрудников органов внутренних дел и достижению целей государственного управления – с другой.

*А.Ю. Пивинь*

## **РОЛЬ ИДЕОЛОГИИ ЧУЧХЕ В ФОРМИРОВАНИИ КОРЕЙСКОЙ НАРОДНО-ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

Конституция Северной Кореи 1992 г. характеризует идеи чучхе как систему революционных идей, нацеленных на осуществление самостоятельности народных масс<sup>1</sup>, что, по нашему мнению, лишь

---

<sup>1</sup> Конституция (Основной закон) Корейской Народно-Демократической Республики (принята на I сессии Верховного Народного Собрания КНДР пятого созыва 27 декабря 1972 года). URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=30> (дата обращения: 12.12.2022).

предполагает определённое влияние на общий уровень правовой культуры северокорейского населения, однако не ведёт к открытому проявлению демократических черт. Основатель северокорейского государства Ким Ир Сен в 1981 г. подчеркнул, что «самостоятельность – жизненно важный фактор существования страны и нации. Каждое государство имеет суверенные права с первого дня своего существования. Страну, не обладающую этими правами, нельзя назвать подлинно независимой»<sup>1</sup>. Самостоятельность, согласно идеологии чучхе, можно рассматривать как свойство народных масс, объединённых общей идеей по отношению к остальным, и нельзя рассматривать как обособленность и независимость индивида от народных масс, объединённых общей идеей при условии принадлежности индивида к народной массе. Выражение упомянутой ранее самостоятельности можно увидеть в законодательно закреплённом демократическом централизме и диктатуре народной демократии, что свидетельствует о теоретической возможности граждан КНДР принимать косвенное участие в управлении государством и законотворческом процессе. Данные положения, наряду с популяризацией в КНДР массовых движений (в особенности движений «великой национальной консолидации», т.е. движений трёх революций – идеологической, технической и культурной), являются отражением чучхе как идеи самостоятельности, самобытности Северной Кореи. Акцентирование на национальной идентификации граждан КНДР и некий этнический национализм с последующим развитием идеи построения уникальной национал-коммунистической государственной идеологии способствовали постепенному прекращению рецепции советского права Северной Кореей. В качестве ещё одной особенности, свойственной преимущественно азиатским государствам, следует отметить влияние конфуцианства на развитие права КНДР. В северокорейском понимании идей чучхе учение Конфуция нашло своё отражение в законотворчестве КНДР. Конфуцианский принцип 三綱 (sāngāng) Саньган, предполагающий абсолютную власть государя над подданным, сделал возможным дальнейшее развитие «Теории центральной роли вождя», согласно которой беззаветная преданность

---

<sup>1</sup> Ким Ир Сен. Придерживаться самостоятельности. Беседа с первым заместителем Председателя Венесуэльского движения к социализму 7 сентября 1981 года. URL: <http://www.korean-books.com.kp/КВМbooks/ru/work/leader1/1030.pdf> (дата обращения: 14.12.2022).

народных масс вождю служит основой формирования «правильного» взгляда на революцию. По идеологии чучхе, революция должна представлять собой непрекращающееся движение, целью которого является построение совершенного общества. «Общество, построенное нами – пишет Ким Ир Сен, – это такое общество, в котором партия и народные массы образуют самостоятельный субъект революции на основе единодушия и сплоченности, где принципы чучхе утвердились во всех сферах политики, экономики и культуры; это социалистический строй, служащий интересам народных масс, в котором все поставлено на службу человеку»<sup>1</sup>. Важным уточнением является выделение роли партии в построении нового социалистического общества КНДР. Изучая труды северокорейских лидеров и учёных, представляется возможным заметить постепенное смещение руководящей роли от партии в целом к отдельным личностям. «Идеи чучхе, выдвинутые нами, отражают стремление народных масс, субъекта истории, к самостоятельности, отражают их интересы... Укреплять субъект, повышать его роль, удовлетворить его стремление к самостоятельности – таков руководящий принцип революции и строительства нового общества, воплотивший в себе идеи чучхе»<sup>2</sup>. В своих трудах Ким Ир Сен не единожды акцентирует внимание на том, что субъектом революции и истории партия может являться исключительно в симбиозе с народными массами и общей для этих двух составляющих идей. Однако впоследствии возможно наблюдать постепенное развитие вождизма и культа личности, что отразилось и в Основном законе государства. Так, преамбула Конституции КНДР провозглашает Ким Ир Сена вечным президентом республики. Фактически это уточнение не играет существенной роли во внешнеполитической деятельности КНДР, но хорошо отражает внутривнутриполитические ориентиры государства. Представляется возможным сделать вывод, что идеологические принципы чучхе не только удовлетворили требования северокорейского общества, актуальные на момент его становления, но и продолжают выполнять

---

<sup>1</sup> Ким Ир Сен. О некоторых вопросах идей чучхе. Речь на приеме, устроенном правительством КНДР 15 апреля 1992 года. С. 100. URL: <http://www.korean-books.com.kp/KBMbooks/ru/work/leader1/20200729143647.pdf> (дата обращения: 15.12.2022).

<sup>2</sup> Ким Ир Сен. Придерживаться самостоятельности... С. 3–4. URL: <http://www.korean-books.com.kp/KBMbooks/ru/work/leader1/1030.pdf> (дата обращения: 18.12.2022).

функцию идеологического локомотива на современном этапе функционирования государства.

*Т.В. Нестерова*

## **И.А. МАЛИНОВСКИЙ О РУССКИХ ПИСАТЕЛЯХ**

И.А. Малиновский – профессор Томского университета, выдающийся ученый, юрист, широко образованный и эрудированный человек, любящий и ценящий русскую литературу. Он принимал активное участие в общественной и культурно-просветительской жизни города Томска, считая общественную деятельность обязанностью русской интеллигенции. Часто выступал с публичными лекциями и докладами, активно исследовал связь литературы, художественного слова и права и влияние русской литературы на общественную жизнь, проанализировал большое количество произведений русских писателей от А.С. Пушкина до А.П. Чехова. Наиболее яркие из его докладов и лекций: «Русская общественная жизнь в поэтическом изображении А.С. Пушкина» (1899), «Общественное значение литературной деятельности Гоголя» (1901), «Вопросы права в сочинениях А.П. Чехова» (1904) и др. Так, в Лекции, читанной студентам I курса Томского университета 7 сентября 1904 года он указывает на связь между юридическими науками и литературой: «Юридические науки изучают явления юридического быта; беллетристская литература изображает разнообразные явления общественной жизни, в том числе и явления юридического быта. С этой точки зрения беллетристская литература заключает в себе обильный и ценный материал для ученого-юриста»<sup>1</sup>. Писатель в своих произведениях может наиболее ярко отразить все проблемы общественной жизни. Темы, интересовавшие русских писателей, связанные с правом, были разнообразны: проблемы взаимодействия власти и общества, тема «маленького» человека, проблемы социальной справедливости, проблема крепостного права, произвола и самоуправства, насилия и унижения человеческой личности и др. По мнению

---

<sup>1</sup> Малиновский И. Университет в сочинениях А.П. Чехова Томск, 1904.

И.А. Малиновского, «русский писатель должен сказать святую правду о русской земле»<sup>1</sup>.

Основным тезисом, выдвигаемым И.А. Малиновским в докладах, посвященных связи литературы и права, является мысль о том, что решение вопросов права в произведениях художественной литературы представляет интерес для юридической науки, и между художественной литературой и юридической наукой существует тесная связь, хотя это и не считается общепризнанным<sup>2</sup>. Он верно отмечает, что материалом для исторического изучения права служат памятники законодательства и памятники обычного права, памятники литературы являются для историка юриста памятниками обычного права<sup>3</sup>. Автор подчеркивает, что литература может быть памятником законодательства: на основании фактов, сообщаемых в литературном произведении, можно сделать заключение о юридических законах. Основным тезисом, выдвигаемым профессором И.А. Малиновским, является то, что художественная литература имеет еще одно значение для изучения права – изображая различные явления общественной жизни, она может дать и дает оценку действующего права. Сила художественной литературы, по мнению И.А. Малиновского, заключается в «неотразимом влиянии на общество». Одни и те же юридические идеи могут приводиться в научном юридическом сочинении и в произведении художественной литературы. И здесь автор показывает преимущество художественного произведения над научным сочинением. Научное сочинение узкоспециально – его могут прочесть десятки или сотни читателей, произведение художественной литературы читают тысячи, десятки тысяч или сотни тысяч читателей. Наука доступна немногим, художественная литература и искусство действуют на массы<sup>4</sup>. И.А. Малиновский отмечает, что благодаря широкому распространению художественной литературы, юридические идеи, проблемы, о которых говорится в произведениях, постепенно переходят в общественное сознание, и то, что раньше представлялось идеалом, к которому должны

---

<sup>1</sup> Малиновский И. Общественное значение литературной деятельности Гоголя. Томск, 1901.

<sup>2</sup> Доклад «Вопросы права в сочинениях А.П. Чехова», читанный на заседаниях Томского юридического общества 9 и 30 сентября 1904 г., посвященных памяти безвременно ушедшего писателя.

<sup>3</sup> Малиновский И. Вопросы права в сочинениях А.П. Чехова. Томск, 1904. С. 2.

<sup>4</sup> Там же. С. 3.

стремиться общество, государство, человек, становится фактом. Таким образом, художественная литература является одним из факторов, способствующих развитию права. Так, обращаясь к творчеству А.С. Пушкина, Н.В. Гоголя, А.П. Чехова, автор отмечает темы, которые наиболее ярко повлияли на развитие общества. Писатели неоднократно обращались к теме крепостного права, они дали всестороннюю и верную оценку этого ужасного явления, показывая в своих произведениях те идеалы, к которым должны прийти государство и общество в освобождении русского народа от гнета крепостного права, и в падении крепостного права не последнюю роль сыграли те новаторские идеи, которыми была проникнута художественная литература того времени.

В докладе «Вопросы права в сочинениях А.П. Чехова» на примере большого количества образов, общественных отношений, который писатель ярко показал в своих произведениях, И.А. Малиновский выводит ряд идеалов права, к которым должно стремиться русское общество.

1. Уважение к юридическому закону. Он отмечает, что «в каждом обществе существует право. Предписания права должны быть исполняемы. Законность – один из основных принципов общественной жизни»<sup>1</sup>. Анализируя произведения А.П. Чехова, он соглашается с писателем, что в русском обществе нет уважения к закону, основной чертой всех классов русского общества является отсутствие чувства законности – сильные безнаказанно совершают нарушения закона, слабых удерживает только страх наказания.

2. Продолжая анализ произведений А.П. Чехова, И.А. Малиновский выводит второй идеал права – юридическое равенство. Содержанием закона являются права и обязанности людей, все люди правоспособны, все люди субъекты прав и обязанностей, личности<sup>2</sup>. К сожалению, в обществе уважаются не человеческое достоинство, а сила. Те, кого унижают более сильные, со своей стороны не признают человеческого достоинства за другими людьми, которые в силу обстоятельств становятся в зависимое от них положение или которых они ставят ниже себя. Как следствие в человеке, унижаемом и оскорбляемом, притупляется чувство собственного человеческого достоинства.

---

<sup>1</sup> Малиновский И. Вопросы права в сочинениях А.П. Чехова. Томск, 1904. С. 12.

<sup>2</sup> Там же. С. 27.

3. Гражданская свобода является третьим идеалом права, к которому должны стремиться люди. И.А. Малиновский отмечает: «Человеку должна быть предоставлена свобода физических действий и свобода в выражении своих чувств и мыслей. Такая свобода есть необходимое предположение тех личных прав или прав гражданской свободы, которые являются венцом долговременных усилий истории права культурных народов: неприкосновенности личности, неприкосновенности собственности, жилища, частной корреспонденции, свободы передвижений, труда и занятий, свободы общения, свободы совести, мысли и слова»<sup>1</sup>. По Чехову, общество не знает свободы и не уважает ее. Свободы личности нет в русском обществе. Человек на каждом шагу встречает стеснения, ограничения, запрещения, он привык к такому порядку и боится всего. При таких условиях к 30–40 годам человек благородный, верящий в идеалы, полностью сгорает.

И.А. Малиновский вычленил из произведений писателей факты, прямо указывающие и характеризующие юридическую жизнь общества и народа. Рассказы и пьесы не могут напрямую указывать на постановления и законы. Художник изображает жизнь такой, какая она есть, но юриста, читающего произведения художественной литературы, напрямую интересует связь картин общественной жизни с нормами права. Идеалом, по И.А. Малиновскому, является новая жизнь, основными устоями которой будут законность, юридическое равенство, гражданская свобода.

---

<sup>1</sup> Малиновский И. Вопросы права в сочинениях А.П. Чехова. Томск, 1904. С. 46.

# КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

*М.А. Митюков*

## О ПОПЫТКЕ ЗАПОЗДАЛОЙ «СУВЕРЕНИЗАЦИИ» ХАКАСИИ: К ИСТОРИИ ДЕКЛАРАЦИИ ОБ ОСНОВНЫХ ПРАВАХ, ПОЛНОМОЧИЯХ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ РЕСПУБЛИКИ ХАКАСИЯ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В некоторых автономных областях РСФСР еще в 1990–1991 гг. приняли декларации о государственном суверенитете<sup>1</sup> либо государственно-правовом статусе, которыми объявлялся выход из соответствующего края и преобразование в республику. Но Хакасия оказалась в числе автономий, не принявших акт под подобным названием, а ограничилась обычным постановлением сессии областного Совета, но решившим те же цели<sup>2</sup>. Руководство избранного в начале 1992 г. Верховного совета Республики Хакасия уже на первой сессии пытается восполнить названное «упущение» и предлагает принять Декларацию о государственном суверенитете РХ.

Противником этих намерений выступил народный депутат РСФСР Н.Д. Огородников. В одном из интервью он заклеил руководство республики (без имярек) за это предложение, обвинив его в том, что такой акт ему нужен, «чтобы творить здесь свои законы, не оглядываясь на Москву». И напомнил, что «Хакасия была, есть и будет частью

---

<sup>1</sup> См., например, Декларацию о государственном суверенитете Горно-Алтайской Автономной Советской Социалистической Республики, принятую решением Совета народных депутатов Горно-Алтайской автономной области двадцать первого созыва 25 октября 1990 г. // Заря Алтай. 1990. 31 окт. № 210.

<sup>2</sup> См.: Решение Совета народных депутатов Хакасской автономной области от 15 августа 1990 г. «О повышении государственно-правового статуса Хакасской автономной области» // Сов. Хакасия (далее – СХ). 1990. 16 авг. № 181. С. 1.

России»<sup>1</sup>. Тогда я заметил в дневнике: «В этом, наверно, не сомневаются и те, кто жаждет стать «отцами-основателями» местной Конституции. Но боюсь, что в журналистском запальчивом раже Н.Д. забыл о деликатности темы. Вероятно, что пища для взаимных подозрений и обвинений моим коллегой подброшена». Надо сказать, подобным образом мыслили и некоторые другие представители местной интеллигенции. В частности, историк А.П. Шекшеев вынужден был затронуть тему, навязанную Н.Д. Огородниковым. Тонко чувствуя барометр национальных отношений в Хакасии, А.П. Шекшеев недвусмысленно заявил о том, что «не разделяет высказывания и эмоциональный настрой Н.Д. Огородникова». И деликатно заметил, что «как депутат РСФСР, избранный по национально-территориальному округу, он должен был бы относиться к своему слову взвешенно, сопоставляя с реальной жизнью... Сегодня задача интеллигенции и депутатского корпуса заключается в переводе национальных проблем в иную, более цивилизованную плоскость»<sup>2</sup>. Лучше не скажешь.

В тот период я предложил юридический выход из сложившейся ситуации – «это принятие декларации об объявлении Республики Хакасии». В ней можно было бы заложить основы государственного устройства современной Хакасии, установить нормы, обеспечивающие демократические права всех граждан республики, определить гарантии развития хакасского народа. В этой же декларации определить, какой круг законов до принятия Конституции Хакасии является временной Конституцией республики»<sup>3</sup>. И этот совет в какой-то мере был учтен в будущей Декларации об основных правах, полномочиях и обязательствах Республики Хакасия в составе Российской Федерации. Я в то время прислал из Москвы телеграмму первой сессии Верховного совета РХ, рекомендуя «исходя из сложной обстановки остановиться на принятии акта о государственно-правовом статусе РХ»<sup>4</sup>.

Впоследствии инициаторы попытки принятия Декларации о государственном суверенитете РХ «забыли» об этом и представляют дело

---

<sup>1</sup> См.: Огородников Н. О каком суверенитете Хакасии может идти речь? // СХ. 1991. 21 нояб. № 267. С. 1.

<sup>2</sup> Шекшеев А.П. Законы, по которым мы будем жить // СХ. 1991. 7 дек. № 279. С. 2.

<sup>3</sup> Митюков М.А. Мне безразлична судьба Хакасии // СХ. 1991. 5 дек. № 277. С. 2.

<sup>4</sup> См.: Борисова А. Парад суверенитетов. Кому он нужен? // СХ. 1992. 18 февр. С. 1.

таким образом, что благодаря им появился иной – вышеназванный акт. В частности, В.Н. Штыгашев в одном из интервью заявил: «Наша республика приняла не декларацию о государственном суверенитете, как большинство российских республик, а «Декларацию об основных правах, полномочиях и обязательствах Республики Хакасия в составе Российской Федерации. Тем самым мы избежали будущих принципиальных противоречий между республиканским и федеральным законодательством»<sup>1</sup>. Но избежали не благодаря руководству республики, а вопреки ему: депутаты «взбунтовались» против инициативы В.Н. Штыгашева и иже с ним и не поддались на его «угрозу» уйти в отставку. В.Н. Штыгашев сетовал на этой же сессии Верховного Совета: «Ряд депутатов пришли в парламент республики с программой о ликвидации республики: собирали подписи на эту тему...»<sup>2</sup>, не учитывая, что за полтора года ситуация в регионе в корне изменилась. Спустя три года депутат Верховного совета РХ Р. Цыкало саркастически скажет, что это был «акт мужества и благородства с привкусом клоунады»<sup>3</sup>.

Что это бы означало на практике, было очевидно из статьи И.И. Сайбаракова. Продолжая дискуссию с Н.Д. Огородниковым о суверенитете Хакасии, он призвал «отказаться от механического копирования республиками... общероссийских законов». Далее он считал, что «целесообразно также уйти от абсолютного приоритета российских законов над законами субъектов Федерации». И завершающим аккордом в его повествовании является предложение «о разработке правового механизма, предоставляющего органам власти национальных республик возможность приостановления решений... вышестоящих

---

<sup>1</sup> Цит. по: Чаптыков М. Пора ли провинциям вставать? // Хакасия. 2000. 4 авг. № 146. С. 1–2. Характерно, что этот «миф» уже через год после события был подхвачен не только частью местных журналистов, но и отдельными политологами (см.: Касимов А. Республика Хакасия – неизвестная территория // Политический мониторинг [Международного ин-та гуманитарно-политических исследований]. 1993. Авг. С. 5; Алексеев П.М. Политико-правовая модернизация в Хакасии // Постсоветская Хакасия: трансформационные процессы и этнорегиональные модели адаптации. Этносоциальные очерки. М., 2005. С. 184–190; Тышта Е.В. Особенности политической модернизации Хакасии в исторической реальности (1991–1992 гг.). // Известия Алтайского гос. ун-та. Серия «История. Политология». 2013. № 4/1. С. 82.

<sup>2</sup> Цит. по: Борисова А. Парад суверенитетов... С. 1.

<sup>3</sup> См.: Цыкало Р. В Хакасии все еще играют в суверенитеты и государственность // Абакан. 1995. 14 марта. № 39–40. С. 3.

государственных органов, вторгающихся в компетенцию республик или не соответствующих объективным интересам и потребностям народа (нации), проживающего на ее территории»<sup>1</sup>.

Отпор подобным идеям был дан первым заместителем председателя Верховного совета РХ Н.Г. Булакиным, заявившим: «Речь идет о введении у нас [приоритета] республиканских законов над российскими. Я считаю это недопустимым. Такое решение можно однозначно интерпретировать как сепаратистское, центробежное. Республика Хакасия находится в составе единого суверенного государства Россия..., а коли так, абсурдно, на мой взгляд, добиваться, когда в едином государстве допустимо положение, когда пусть даже отдельные нормативные акты, принятые в регионах, субъектах Федерации, будут иметь верховенство над российскими законами»<sup>2</sup>.

Я также считал, что этот вопрос в нашей республике приобрел в то время не столько юридический, сколько политический характер. А в политике должен быть учет реальностей. А реальность была в начале 1992 г. уже иная, и большинство населения республики с предубеждением относилось к Декларации о государственном суверенитете<sup>3</sup>, полагая, что это ступень к углублению сепаратизма и ослаблению политических связей с Россией. Такие предубеждения были основаны на опыте предшествующих двух лет, когда провозглашение деклараций в бывших союзных и автономных республиках, особенно в Прибалтике, Молдавии, Татарстане, Якутии, Туве и ряде других республик, привело к ущемлению прав некоренного населения.

К сожалению, из хакасских республиканских газет можно было увидеть, что Декларация о государственном суверенитете превращалась в

---

<sup>1</sup> См.: Сайбариков Н. Суверенитет и государственность Хакасии // СХ. 1991. 29 дек. № 295. С. 1.

<sup>2</sup> Цит. по: Портреты без ретуши, или Два штриха из жизни двух кандидатов: выступления воспроизводятся по стенограммам... // Южно-сибирский вестник. 1993. 10 дек. № 49. С. 2.

<sup>3</sup> Об этом, в частности, свидетельствовало и обращение «К гражданам Хакасии», в котором постоянная комиссия по межнациональным отношениям Рессовета Хакасии предупреждала, что «определенные лица исподволь среди жителей республики широко формируют общественное мнение о необходимости бойкотирования выборов в Верховный совет Хакасской ССР. Одним из основных аргументов этого бойкотирования является идея о невозможности существования Хакасии вне Красноярского края и что выход ее из состава края и преобразование в республику выгоден только хакасскому народу» (см.: СХ. 1991. 21 дек. С. 2).

самоцель. Для этого использовались многие приемы. Так, утверждалось, что якобы во всех автономных республиках приняты такие декларации. При этом игнорировалось, что, например, в Дагестане и Мордовии, чтобы избежать обострения межнациональных отношений, Верховным советам республик хватило мудрости принять Декларацию о государственно-правовом статусе. Наконец, утверждалось, что только якобы Декларация о суверенитете обеспечит экономическую самостоятельность республики, консолидацию населения и ликвидирует вакуум в деятельности Верховного совета.

«Трудно согласиться и с этим, – полемизировал я с оппонентами, – уже сейчас можно сказать, что споры о государственном суверенитете раскололи население нашей республики, отвлекают от решения экономических проблем. Немаловажно и то, что об экономической самостоятельности Республики Хакасия сейчас при громадном дефиците бюджета можно говорить с весьма большой натяжкой. Здесь надо искать возможности для пополнения доходной части бюджета за счет экономических методов и сокращения громадного управленческого аппарата республики. Вакуум же деятельности Верховного совета создается не из-за отсутствия Декларации о государственном суверенитете, которую успешно может заменить Закон от 3 июля («О порядке преобразования автономных областей в республики в составе РСФСР»), а из-за отсутствия практически правового обеспечения тех организационных мероприятий, которые принял Верховный совет республики...»<sup>1</sup>

А при таких обстоятельствах вопрос о Декларации о государственном суверенитете Хакасии в то время превращался в сугубо декларативный, митинговый вопрос – принимать ее или нет...»<sup>2</sup>.

В предвыборной кампании декабря 1991 – января 1992 г. в Верховный совет новой республики и в период его «парламентского старта» вопрос о государственном суверенитете Хакасии оставался предметом полемики. Участвуя в ней, депутат облсовета А. Косовский (п. Майна) утверждал: «Уверен, суверенитет Хакасии мешает демократическим преобразованиям России. И не по национальному признаку, а по бюрократически-номенклатурному. Да и сам процесс провозглашения

---

<sup>1</sup> См.: Митюков М.А. Декларация – не самоцель // Хакасия. 1992. 27 февр. № 38. С. 1–2.

<sup>2</sup> См.: Кириченко Т. Наши «десантники» уже в США // Краснояр. комс. 1992. 31 марта. № 36. С. 2.

республики был более прозаичным, чем представляет наш председатель облсовета В. Штыгашев...»<sup>1</sup>. Позднее и народный депутат РХ Р. Цыкало заявил: «Утверждение суверенитета в республиках, входящих в Российскую Федерацию, – прямой путь к разрушению нашего Отечества, на конечной остановка которого начертана зловещая вывеска “Конфедерация”»<sup>2</sup>.

На встрече с депутатами городского Совета и руководством исполкома, а также депутатами Верховного совета Республики Хакасия 25 февраля 1992 г. в своем выступлении я говорил о том, что «единственная альтернатива возможной трагедии – путь разумных компромиссов. Ясно и то, что вопрос о так называемом государственном суверенитете Хакасии следует заменить, например, одним из следующих вариантов: вопросом о государственно-правовом статусе республики, о ее основных правах и полномочиях либо же о временной Конституции. Ведь у нас, как и в других бывших автономиях, уже возникло и ширится сепаратистское движение за выход городов, в первую очередь Саяногорска и Черногорска из Хакасии»<sup>3</sup>.

Несмотря на «демарш» В.Н. Штыгашева и бурную активность части депутатов, в основном «представителей хакасской интеллигенции», названной декларацией не суждено было появиться на свет<sup>4</sup>: её заменил компромиссный документ: Декларация об основных правах,

---

<sup>1</sup> См.: Косовский А. От разговоров – к самой реформе // Хакасия. 1992. 17 янв. № 9. С. 2.

<sup>2</sup> См.: Цыкало Р. Я против суверенитета вражды // Хакасия. 1992. 12 марта. № 45–46. С. 1, 5.

<sup>3</sup> См.: Митюков М.А. Назад пути уже нет // Хакасия. 1992. 12 марта. № 45–46. С. 2.

<sup>4</sup> 29 января 1992 г. на первом заседании Верховного совета Республики Хакасия не была принята Декларация о государственном суверенитете Хакасской Советской Социалистической Республики. Проект этого документа имел 19 статей, предусматривая: объявление суверенной Республики Хакасия в составе РСФСР, созданной на основе осуществления хакасской нацией неотъемлемого права на самоопределение; верховенство законов РХ на всей её территории, за исключением тех вопросов, которые добровольно ею делегируются в ведение РСФСР на основе Федеративного договора; гражданство РХ; исключительную собственность народа Хакасии на землю, её недра, природные ресурсы на территории республики... На следующий день недовольными был предпринят демарш на заседании Верховного совета РХ. От имени общественной организации «Тун» ст. научный сотрудник В.Е. Майногашева охарактеризовала непринятие Декларации как глумление над хакасским народом.

полномочиях и обязательствах Республики Хакасия в составе Российской Федерации<sup>1</sup>.

Этот акт был весьма объемный для такого вида документов (40 статей), в основном отражающий уровень развития конституционного законодательства на тот момент. В ст. 1 Декларации торжественно провозглашалось: «Республика Хакасия есть равноправная республика в составе Российской Федерации, созданная на основе осуществления хакасской нацией и исторически сложившейся общности людей, проживающих на этой территории, неотъемлемого права на самоопределение». Декларация определяла систему органов государственной власти республики и их взаимоотношение, её административно-территориальное устройство и столицу, территорию и другие конституционно-правовые вопросы. Она объявлялась «временной Конституцией» и основой для разработки будущей Конституции РХ<sup>2</sup>.

Естественно, что комментируемому документу были присущи отдельные недостатки, так свойственные декларациям и конституциям республик в составе РСФСР того времени. Например, попытка регулирования статуса судебных органов и прокуратуры, вопросов гражданства и др.

К сожалению, в современной литературе<sup>3</sup> вопреки изложенным фактам, контексту политической ситуации начала 1990-х гг. и восприятию события его участниками на потребу конъюнктуры пытаются создать и обосновать миф о том, что дискуссия вокруг проекта Декларации в Республике Хакасия в начале 1992 г. носила характер

---

<sup>1</sup> См.: Декларация «Об основных правах, полномочиях и обязательствах Республики Хакасия в составе Российской Федерации», принятая второй сессии Верховного совета РХ 6 марта 1992 г. // Хакасия. 1992. 14 марта. № 47. С. 1–2.

<sup>2</sup> Поэтому вполне логичным было бы признать эту Декларацию утратившей силу с момента принятия Конституции РХ 1995 года. Однако это произошло значительно позже, через десять лет, в ходе процесса упорядочивания федеральных отношений и завершения приведения регионального законодательства в полное соответствие с федеральным законодательством (см.: Закон Республики Хакасия от 5 декабря 2005 г. № 81-ЗРХ «О признании утратившей силу Декларации Республики Хакасия «Об основных правах, полномочиях и обязательствах Республики Хакасия в составе Российской Федерации» // Вестник Хакасии. 2005. № 63. С. 18).

<sup>3</sup> См.: Тышта Е.В. Становление органов представительной власти в республиках Тыва и Хакасия // Хакасия в XX веке: язык, история, культура : материалы региональной научной конференции от 6 октября 2006 г. Абакан : Изд-во ХГУ, 2006. С. 41–43.

«определенческого кризиса», «спора по поводу терминологии», названия документа. Правы, на наш взгляд, те исследователи, которые поняли, что за наименованием документа «на самом деле скрывалась его принципиальная сущность».

*Л.О. Иванов*

**О КНИГЕ М.А. МИТЮКОВА  
«В ВЕРХОВНОМ СОВЕТЕ НАЧАЛА 90-х годов  
(ВЫСТУПЛЕНИЯ, СТАТЬИ, ИНТЕРВЬЮ,  
ДНЕВНИКОВЫЕ ЗАПИСИ, ИНЫЕ МАТЕРИАЛЫ)»**

Книга известного специалиста в области конституционного права профессора М.А. Митюкова открывает перед читателем картину деятельности впервые демократически избранного Верховного Совета России начала 1990-х гг.<sup>1</sup> Учитывая, что автор практически весь период времени работы в Верховном Совете руководил деятельностью Комитета Верховного Совета по законодательству сначала на посту заместителя председателя, а с ноября 1991 г. возглавив его, он был не только непосредственным свидетелем всех важнейших событий парламентской жизни, но и одним из активных её участников. Период конца 1980-х – начала 1990-х гг. в России – это поистине переломный этап истории страны, определивший на долгие годы вектор её развития, поэтому точное знание и понимание деталей и своеобразия происходивших изменений, особенно в такой важной сфере, как реформирование конституционного устройства, введение новых государственных институтов, налаживание их системного взаимодействия, сохраняет и сейчас несомненный познавательный интерес.

Книга продолжает серию публикаций автора, посвященных политико-правовому становлению Российской Федерации и её институтов (до этого им были опубликованы книги, посвященные истории развития конституционного правосудия, деятельности Государственной

---

<sup>1</sup> См.: Митюков М.А. В Верховном Совете России начала 90-х годов: выступления, статьи, интервью, дневниковые записи, иные материалы (1990–1993 гг.). М. : Проспект, 2023. 720 с.

Думы в 1993–1996 гг., работе Конституционного совещания и др.)<sup>1</sup>, основанных как на строго документальных официальных источниках, так и на личных записях автора, заметках для себя по поводу тех или иных заслуживающих внимания событий. В книге приведены 52 выступления автора на заседаниях Верховного Совета и его палат, 17 опубликованных статей, 50 интервью, 432 датированные дневниковые и блокнотные записи и 12 иных материалов о событиях того времени.

Благодаря такому как бы объективно-субъективному преподнесению материала, читатель не только получает возможность познакомиться с фактической стороной парламентской жизни 90-х годов, но перед ним оживает напряженная, порой весьма конфликтная и в то же время творческая и даже романтическая атмосфера того времени. Неполные четыре года, которые охватывают события, описанные в книге, вместили в себя и перипетии политической борьбы в ходе выдвижения и выборов народных депутатов РСФСР, и напряженные «баталии» Первого съезда народных депутатов (16 мая – 22 июня 1990 г.), и споры в ходе становления новых парламентских структур, сложные взаимоотношения политических сил внутри парламента по поводу принципиальных законодательных актов, и конечно острейшие столкновения, постоянно возникавшие тогда между парламентом, с одной стороны, и президентом и правительством – с другой. Автор фиксирует по сути все значимые детали развития этих процессов, но делает это не как академический историк или хладнокровный аналитик, а как великолепно владеющий материалом медиатор, предоставляя возможность читателю почувствовать живую атмосферу тех событий, приводя стенограммы парламентских обсуждений (со всеми репликами, вопросами, возражениями депутатов), делаясь своими дневниковыми заметками по горячим следам событий, цитируя актуальные материалы СМИ с откликами на них. Всё это даёт возможность читателю разглядеть и понять истинную картину напряженной и подчас драматичной жизни российского парламента начала 1990-х гг.

Одним из интересных и теперь уже мало кому известных эпизодов этой жизни был раскол, который окрестили «бунтом лордов», произошедший в окружении Председателя Верховного Совета (ВС)

---

<sup>1</sup> См.: Митюков М.А. Штрихи к истории Конституционного Суда России. М. : Юрлитинформ, 2014. 632 с.; Он же. В Государственной Думе: выступления, статьи, интервью, документы, дневниковые записи. М. : Проспект, 2014. 720 с. и др.

Р. Хасбулатова в период подготовки проекта новой Конституции. Суть «бунта» заключалась в том, что ряд членов Президиума ВС, среди них и М. Митюков, не согласились с Председателем ВС и активно поддержали идею Конституционного совещания, сторонником которой был Президент Б. Ельцин. Отважиться на подобный «бунт» было в то время совсем непростым решением, поскольку Р. Хасбулатов несогласия с его позицией никогда не забывал, а властными возможностями, возглавив Верховный Совет и перестроив под себя его бюрократическую машину, обладал весьма широкими. Недаром в одной из публикаций того времени его называли «директором Верховного Совета»<sup>1</sup>.

Как образно выразился автор одной из недавних публикаций, «тогда, в 1991–1992 годах, Съезд народных депутатов и его постоянный рабочий орган, Верховный Совет России, были настоящими храмами демократии, и Руслан Хасбулатов очень быстро стал их полновластным и всесильным жрецом»<sup>2</sup>.

Многие материалы книги посвящены теме становления и деятельности Комитета ВС по законодательству, который в структуре российского парламента того времени был ключевым по совокупности возложенных на него задач, поскольку там велась разработка не только собственных законопроектов в сфере государственной жизни, но и давались заключения по существу на все законопроекты, разрабатываемые в других комитетах и постоянных комиссиях Верховного Совета, а также внесенных иными субъектами законодательной инициативы.

Как руководителю Комитета М. Митюкову приходилось представлять законопроекты и заключения на заседаниях Президиума ВС РСФСР, Совета Республики, Совета Национальностей, совместных заседаниях палат Верховного Совета, съездах народных депутатов РСФСР, представлять ВС в Конституционном Суде России и др. В соответствии с действовавшей тогда Конституцией председатели комитетов и постоянных комиссий палат являлись по должности и членами Президиума ВС. В книге приведены интереснейшие дневниковые и блокнотные записи автора о 16 заседаниях Президиума ВС, в частности, о представлении на Президиуме проектов законодательных актов о структуре Правительства, о первой «посткоммунистической»

---

<sup>1</sup> Коммерсант-власть. № 103 от 20.01.1992.

<sup>2</sup> См.: Фишман М. Преемник. М. : АСТ, 1992. С. 91–92.

амнистии, об адвокатуре и правовой помощи в РСФСР, о политических партиях, об исполнении решений Конституционного Суда и др.

Не обошел автор вниманием и полную драматизма историю противостояния с Р. Хасбулатовым в период, когда он взял курс на смещение председателей комитетов ВС (осень 1992 г.), в том числе и М.А. Митюкова, не поддерживающих его «антиельцинскую» позицию. Автор приводит целый ряд материалов, посвященных этим событиям, началом которых послужило заявление депутата С. Бабурина о политической ангажированности Комитета по законодательству и его председателя. Но «лобовая атака» хасбулатовских сторонников захлебнулась, и тогда они пошли по пути организационного разделения одного из немногих профессионально работающих комитетов в парламенте. В книге приведен ряд документальных свидетельств обсуждения вопроса в парламенте, интервью М. Митюкова ряду изданий на эту тему, материалы, раскрывающие реакцию на него журналистов, политиков, депутатов.

Не обойдены вниманием автора и такие важные, повлиявшие на весь дальнейший ход российской истории события начала 1990-х гг., как «мятеж ГКЧП» 19–21 августа 1991 г., Указ Президента РФ от 21 сентября 1993 г. № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» и последовавшие за ним события.

Необходимо отметить, что написание книги было бы невозможно без предшествующей многолетней кропотливой подготовительной работы по сбору, систематизации, осмыслению огромного и, можно смело сказать, уникального личного архива автора (стенограмм заседаний палат парламента и его комитетов, протоколов обсуждений, статей, выступлений, мониторинга публикаций СМИ, каждодневных дневниковых и блокнотных записей, которые он вел по горячим следам событий, и др.).

Важной особенностью книги, и это хотелось бы особо подчеркнуть, является то, что она не только обогащает наши знания о важных обстоятельствах политической истории постперестроечной России, действиях и решениях её ведущих персонажей, или, выражаясь политологическим языком, акторов, но в ней слышна и собственная авторская оценка по поводу тех или иных событий, действий и решений. Причем оценка, не «скорректированная» с учетом последующего хода российской истории, а та, что возникала у автора непосредственно по «ходу событий». И в этом важное достоинство книги. Как справедливо пишет

М. Митюков в предисловии к книге, «многие события, факты и их оценки отражают мои личные взгляды почти четверть вековой давности и не всегда совпадают с современной интерпретацией, да и с позициями многих участников и очевидцев тех событий... Великое время порождает многоголосье идей, противоречивость выводов, “скороспелость” отдельных политических действий, крупные, порой болезненные, исторические последствия. Тем ценнее предложенный материал, т.к. он свидетельствует о наших поисках, достижениях и, возможно, заблуждениях».

В заключение хотел бы еще раз отметить, что книга М.А. Митюкова расширяет и уточняет наши представления о сложной и во многом драматичной истории политико-правовых преобразований в России и деятельности российского парламента начала 1990-х гг. и будет, безусловно, полезна и интересна не только специалистам, но и всем интересующимся новейшей историей России.

*И.А. Кравец*

## **УЧРЕДИТЕЛЬНЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ: ЭМЕР ДЕ ВАТТЕЛЬ И КОНСТИТУЦИОННЫЙ ДЕЦИЗИОНИЗМ В РОССИЙСКОМ И МЕЖДУНАРОДНОМ КОНТЕКСТЕ**

Современный конституционализм основывается на генеративных возможностях учредительной власти, которые предшествуют конституции, питаются правовыми и историческими условиями появления конституции, сохраняются в тексте и нормах конституции в усечённом виде (как вторичная или производная учредительная власть) и обеспечивают развитие и возможную трансформацию конституционного строя и правопорядка в целом. Категория «учредительная власть» с учетом российской юридической лексики и по своему историческому значению значительно шире категории «конституирующая власть»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Кравец И.А. Учредительная власть и судебный конституционализм: теоретические подходы и конституционная реформа 2020 года // Журнал конституционного правосудия. 2022. № 1. С. 5.

Конституирующая власть существует для учреждения конституции и преобразования конституционного правопорядка, в то время как учредительная власть может существовать и в *доконституционный* период для целей учреждения государства, правопорядка вне современных систем конституционализма. *Естественно-правовой конституционализм* Э. де Ваттеля имеет непреходящую ценность для понимания природы *конституирующей власти*, для понимания источника власти в целях принятия и изменения конституции и, в итоге, для разработки концепции *учредительного конституционализма*. Э. де Ваттель отмечал, что существует единый источник для конституции и учрежденной ею государственной власти, который заключается в *согласии нации на управление со стороны правителей*; вследствие чего именно нация (как политический концепт) решает вопрос о том, нужна ли ей (а не правителям) новая конституция или изменения в ней<sup>1</sup>. Правовой порядок и система права в большинстве современных государств основываются на писаной конституции (кодифицированной или нет). Однако и конституция, и система права текстуально и нормативно не всегда содержат *исчерпывающий перечень правил изменения и преобразования конституционного правопорядка* (хотя содержат чаще всего исчерпывающий круг субъектов, имеющих право на пересмотр конституции и внесение конституционных поправок). Право и особенно конституция (как писанный акт) стремится институционализировать и конституционализировать конституирующую власть. Как отмечает Дж. Колон-Риос, «конституирующая власть традиционно рассматривалась как внеправовая или даже до-политическая сила, которая избегает любой формы институционализации и становится юридически неуместной после установления конституционного порядка»<sup>2</sup>. Изменить отношение к конституирующей власти способна доктрина учредительного конституционализма. В понимание *учредительного конституционализма* уже заложена идея *установления конституционного строя на основе принципов и правил*, которые имеют генеративный характер и чье содержание не исчерпывает действующая конституция. Проблема ограничения учредительной власти конституцией, о которой пишут

---

<sup>1</sup> Ваттель Э. де. Право народов или принципы естественного права, применяемые к поведению и делам наций и суверенов. М. : Госюриздат, 1960. С. 52, 53.

<sup>2</sup> Colón-Ríos J. Constituent Power and the Law. New York, NY : Oxford University Press, 2020. P. 1.

исследователи<sup>1</sup> (в контексте производной власти), снимается в доктрине учредительного конституционализма. Взаимоотношения права и конституирующей власти<sup>2</sup> хотя и находятся в границах действующей конституции в обычных условиях, пока не наступил конституционный момент истории, тем не менее эти взаимоотношения предполагают мета-правовой характер работы определенных принципов и требований к самой процедуре реализации учредительных полномочий и материальные требования к содержанию вносимых изменений в конституционный правопорядок.

*М.А. Бучакова*

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТРАДИЦИОННЫХ РОССИЙСКИХ ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫХ ЦЕННОСТЕЙ**

Пристальное внимание к проблематике сохранения и укрепления традиционных российских духовно-нравственных ценностей связано с Указом Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809<sup>3</sup>, которым были приняты Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей (далее – Основы). Основы направлены на укрепление государственного суверенитета России, обеспечение единства государства и сбережение народа России.

Данный документ неразрывно связан с конституционными положениями, регулирующими духовную составляющую жизни общества, развивает и детализирует положения Конституции РФ. По сути Основы расширяют сферу государственного регулирования

---

<sup>1</sup> Шустров Д.Г. Конституция и учредительная власть: проблема ограничения // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 29–39.

<sup>2</sup> Кравец И.А. Право и конституирующая власть: идейный пул и достижения в конституционной юриспруденции: Рецензия на книгу: Colon-Rios J. Constituent Power and the Law. Oxford; New York: Oxford University Press, 2020 // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 6 (145). С. 155–177.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 09.11.2022 № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // КонсультантПлюс. Версия проф.

идеологической сферы, определяя направления деятельности государства по формированию традиционных российских ценностей. Ф.М. Достоевский писал о том, что без высшей идеи не может существовать ни человек, ни нация. Действительно, постулат о необходимости идеологической составляющей в любом государстве, направленности России на формирование идеологии, содержащей высокие нравственные установки, которые содержатся в традиционных российских ценностях, сформирован на протяжении столетий в российском обществе, основу которого составляла община. Государство того периода времени было вынуждено функционировать в условиях военного противостояния, что вело к формированию определенных качеств индивидов, при которых интересы и потребности общины ставились выше интересов отдельного члена общины. Все это способствовало формированию общероссийской гражданской идентичности, созданию системы традиционных российских ценностей, к числу которых относятся: «жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, служение отечеству и ответственность за его судьбу; высокие нравственные идеалы; крепкая семья; созидательный труд; приоритет духовного над материальным; гуманизм; милосердие; справедливость; коллективизм; взаимопомощь и взаимоуважение; историческая память и преемственность поколений; единство народов России».

Сохранение традиционных ценностей позволит противостоять деструктивным идеологическим течениям западного мира, культивирующим общество потребления, отказ от брака как союза мужчины и женщины, размывающих такие важные качества, как коллективизм, милосердие, справедливость.

Анализ традиционных российских ценностей свидетельствует о их тесной взаимосвязи с конституционными нормами, в частности, с поправками в Конституцию 2020 г. относительно семейных ценностей, защита которых была усилена посредством изменения конституционных норм (появилось положение о браке как союзе мужчины и женщины, о защите детства и материнства, исторической памяти и преемственности поколений, единстве многонационального государства<sup>1</sup>. Соответствующая детализация этих традиционных ценностей

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)

получает закрепление в отраслевом законодательстве. Между тем некоторые из обозначенных в Основах традиционных ценностей (например, коллективизм, справедливость, патриотизм и др.), являясь категорией нравственной, не получили необходимого правового закрепления. В настоящее время стоит задача в развитии и сохранении в том числе данных традиционных российских ценностей в условиях изменившихся экономических реалий, рыночной экономики, новых мировоззренческих устоев общества.

*А.А. Макарецев*

## **О МУНИЦИПАЛЬНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ КОМИССИЯХ В РОССИЙСКОЙ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ: К ВОПРОСУ О ПРЕКРАЩЕНИИ ИХ ПОЛНОМОЧИЙ**

Федеральным законом от 14 марта 2022 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в Федеральный закон № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – 67-ФЗ), в том числе системы избирательных комиссий. Согласно им, не позднее 1 января 2023 г. избирательные комиссии муниципальных образований (далее – ИКМО) прекращают исполнение своих полномочий.

В связи с этим хочется вспомнить историю развития института ИКМО в постсоветское время. Они изначально не предусматривались как постоянный элемент отечественной избирательной системы. В Федеральном законе от 6 декабря 1994 г. № 56-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации» упоминались городские избирательные комиссии, которые рассматривались в качестве разновидности территориальных.

В Федеральном законе от 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» изредка использовался термин «ИКМО». При этом сам подход к определению правового статуса ИКМО принципиально не изменился. Они продолжали

рассматриваться как разновидность территориальных комиссий наравне с районными.

Фактически до 2002 г., до принятия действующего 67-ФЗ, ИКМО как особый элемент не включались в систему избирательных органов. Их статус определялся в законе в качестве органа местного самоуправления. В 2005 г. они стали являться муниципальными органами, которые не входят в структуру органов местного самоуправления.

Это нововведение вызвало у российских правоведов ряд вопросов. Если ИКМО не входят в структуру органов местного самоуправления, то почему нормативные положения о них располагаются в гл. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», регулирующей вопросы статуса и системы органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления? По мнению А.Н. Костюкова, данный вопрос затрагивал не только сферу юридической техники этого закона, но и муниципально-правовую политику в сфере обеспечения непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления<sup>1</sup>.

Несмотря на установление нового правового статуса ИКМО, модель, заложенная в законодательстве 1990-х гг., сохранилась. Фактически ИКМО остались если не разновидностью территориальной, то по функционалу ей равнозначной. Это находит подтверждение в п. 4 ст. 24 67-ФЗ. Согласно ему, полномочия ИКМО по решению соответствующей избирательной комиссии субъекта РФ, принятому на основании обращения представительного органа этого муниципального образования, могут возлагаться на территориальную комиссию. Процедура возложения полномочий одной избирательной комиссии на другую направлена на формирование системы взаимозаменяемости избирательных органов, повышение качества их работы на выборах различного уровня.

Это законодательное положение дало возможность многим субъектам РФ ИКМО не создавать, а их полномочия возложить на территориальные комиссии. Фактически муниципальная избирательная система России была представлена двумя разновидностями. В ряде субъектов Федерации в муниципальных образованиях на постоянной основе функционировали ИКМО, которые раз в пять лет (чаще всего

---

<sup>1</sup> Костюков А.Н. Муниципально-правовая политика и ее метаморфозы // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 6. С. 51.

муниципальными образованиями устанавливается именно этот срок) организовывали и проводили выборы депутатов представительного органа местного самоуправления и, если это предусмотрено нормативными правовыми, прямые выборы глав муниципального образования. В других субъектах Федерации полномочия ИКМО были возложены на территориальные избирательные комиссии. Как отмечается в литературе, опыт проведения муниципальных выборов в 2004–2005 г., когда у субъектов Федерации появилась возможность создавать ИКМО, их полномочия достаточно часто возлагались на соответствующие территориальные комиссии<sup>1</sup>.

Хочется отметить, что реформа избирательной системы, проведенная в марте 2022 г., не окажет существенного влияния на организацию и проведение местных выборов. Они, как и ранее, будут проводиться на основе основополагающих принципов российской избирательной системы, в том числе и принципов самостоятельности и независимости избирательных комиссий. Ведь требования к проведению выборов, соблюдение которых придает им демократический характер и делают электоральные результаты легитимными<sup>2</sup>, не изменились.

Исключение из российской избирательной системы ИКМО не повлечет минимизацию ее эффективности и демократичности. Территориальные избирательные комиссии, хотя и не являются частью муниципальной избирательной системы, традиционно принимали достаточно активное участие в организации и проведении муниципальных выборов.

*А.В. Сизарев*

## **ЗАПРЕТ ПУБЛИЧНЫХ ВЫСКАЗЫВАНИЙ КАК СРЕДСТВО ЗАЩИТЫ ТРАДИЦИОННЫХ ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫХ ЦЕННОСТЕЙ**

Растущее количество административно-правовых и уголовно-правовых запретов на публичное выражение определенных идей требует

---

<sup>1</sup> Фадеев В.И., Рауткина Н.И., Миронов Н.М. Муниципальные выборы в Российской Федерации. М.: Норма, 2006. С. 131.

<sup>2</sup> Черепанов В.А. Проблемы российской государственности. Опыт системного следования. М.: Норма, ИНФРА-М, 2018. С. 95.

осмысления и научного анализа. Появление большого количества правовых норм, регулирующих схожие общественные отношения, позволяет говорить о переходе количества в новое качество и о формировании нового правового института. Этот новый комплексный правовой институт, включающий нормы конституционного, административного и уголовного права, можно условно назвать «запрещенные публичные высказывания».

Динамика становления и развития данного института впечатляет. Кодекс РФ об административных правонарушениях на момент принятия в 2001 г. подобных составов правонарушений не содержал вообще. Сейчас их можно насчитать 35. Уголовный кодекс РФ на момент принятия в 1996 г. включал в себя лишь 3 таких состава. Сейчас их 28.

В п. 91 Указа Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» перечислено семнадцать традиционных российских духовно-нравственных ценностей: *«жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, служение Отечеству и ответственность за его судьбу, высокие нравственные идеалы, крепкая семья, созидательный труд, приоритет духовного над материальным, гуманизм, милосердие, справедливость, коллективизм, взаимопомощь и взаимоуважение, историческая память и преемственность поколений, единство народов России»*.

Даже поверхностное сопоставление «каталога» запрещенных публичных высказываний с перечисленными духовно-нравственными ценностями позволяет заметить их корреляцию. Так, служению Отечеству соответствует запрет дискредитации Вооруженных сил РФ, идеалу крепкой семьи – запрет пропаганды нетрадиционных сексуальных отношений и т.д.

Институт запрещенных публичных высказываний, хотя и воспринимается определенной частью общества скептически или критически, в целом достаточно четко вписывается в российскую правовую систему, соответствует особенностям российского политического и правового сознания, специфике отечественной правовой культуры. Как верно отметил Н.А. Бердяев, *«русский человек привык возлагаться не на себя, не на внутреннюю дисциплину личности, а на органический коллектив, на что-то внешнее, что должно его подышать и спасать»*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> От мессианства до нигилизма. Чем жив русский народ / Николай Лосский, Николай Бердяев. М. : Алгоритм, 2017. С. 31.

Однако бесконечное расширение списка запрещенных публичных высказываний не представляется хорошим вариантом развития событий. Необходимо выработать критерии, с помощью которых можно было бы оценить целесообразность введения новых запретов. К таким критериям предлагается отнести следующие:

1. *Высказывание носит явно выраженный провокационный характер.* Именно этот признак представляется главным фактором, обуславливающим необходимость установления административно-правового или уголовно-правового запрета. Как известно, провокация – это средство психологического манипулирования для достижения определенной выгодной манипулятору цели.

2. *Высказывание способно причинить существенный вред конституционно-значимым ценностям.* С принятием поправок к Конституции РФ в 2020 г. перечень этих ценностей стал вполне оформленным. Речь идет о ценностях, которые на данном историческом этапе требуют особого внимания и защиты с точки зрения обеспечения устойчивого и безопасного развития общества.

3. *Иные способы противодействия таким высказываниям недостаточно эффективны.* Правовой запрет на публичное высказывание является крайним средством. В идеале система воспитания, образования, государственного регулирования культуры должна быть выстроена так, чтобы провокационные высказывания просто не встречали поддержки в обществе.

4. *Практика таких публичных высказываний достаточно широко распространена.* Как известно, любой административно-правовой или уголовно-правовой запрет ориентирован на типичные, массовые, повторяющиеся явления в общественной жизни.

5. *Запрет публичного высказывания фактически может быть реализован.* Устанавливая запрет на то или иное публичное высказывание, законодатель должен оценить возможности их отслеживания и выявления.

6. *Запрет публичного высказывания не приводит к табуированию определенных тем для обсуждения.* Запрет вводится на определенные высказывания, но не на темы для обсуждения. Так, запрет на реабилитацию нацизма не означает запрет на обсуждение истории Второй мировой войны. Запрет на оскорбительные высказывания в адрес органов государственной власти не означает запрет критики их деятельности. Запрет на разжигание межнациональной розни не означает запрет на обсуждение проблем межнациональных отношений.

## **НАЦИОНАЛЬНАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ – ФАКТОР, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЙ КОНСТИТУЦИОННУЮ ИДЕНТИЧНОСТЬ**

Вопрос, касающийся соотношения универсального и уникального (самобытного) в отечественном конституционном праве, по-прежнему остается дискуссионным. Значимость его уточнения весьма важна, что связано с особенностями конституционных норм, которые конкретизируются в действующем законодательстве, становясь источниками не только конституционно-правового регулирования, но и отраслевого. К тому же национальное право, несмотря на свое развитие в рамках универсальных категорий, остается первичным по отношению к праву международному, задавая основу для его изменения.

Целью данного исследования является попытка уточнения понятия «национальная идентичность», что может способствовать дальнейшей конкретизации терминологического оборота «конституционная идентичность».

По этому поводу в отечественной науке наблюдается три основных точки зрения: 1) понятия «национальная идентичность» и «конституционная идентичность» тождественны и могут употребляться без разделения как «национальная конституционная идентичность»<sup>1</sup>; 2) эти термины носят разную смысловую нагрузку<sup>2</sup>; 3) конституционная идентичность – форма выражения национальной идентичности и неразрывно с ней связана<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Зорькин В.Д. Конституционная идентичность России: доктрина и практика (доклад на международной конференции в Конституционном Суде Российской Федерации (СПб, 16 мая 2017 г.)) // Актуальные проблемы теории и практики конституционного судопроизводства. 2017. № 12. С. 13.

<sup>2</sup> Васильева Т.А. Верховенство права ЕС и уважение национальной идентичности государств – членов Союза // Тенденции развития права в социокультурном пространстве. Жидковские чтения = *Tendencies of development of law in sociocultural space. Zhidkov's readings*: материалы Всероссийской научной конференции. Москва, 24–25 марта 2017г. / отв. ред. М.В. Немытина. М. : РУДН, 2018. С. 313–320.

<sup>3</sup> См.: Белокур В.М. Национальная конституционная идентичность России // Конституционное строительство в России: история и современность : сборник научных трудов Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию принятия Конституции Российской Федерации. 2019. С. 46.

Обращаясь к словарю русского языка, встречаем следующие утверждения: национальный – «относящийся к общественно-политической жизни наций, связанный с их интересами»<sup>1</sup>.

Таким образом, несмотря на кажущуюся близость этих терминологических оборотов, различия все же просматриваются: 1) национальный относится к нации и характеризует ее как таковую, Россия – многонациональное государство, следовательно, сложно предположить, идентичность какой нации имеется в виду; 2) Конституцию Российской Федерации принял многонациональный народ, именно этому документу и определять то особенное, что будет отличать ее от других государств мира; 3) Конституция обладает высшей юридической силой, верховенством и прямым действием на всей территории России, значит, именно ее постулаты требуют особой охраны и защиты, как системообразующего нормативного правового акта государства в целом. Исходя из вышеизложенного, полагаем, что национальная и конституционная идентичности не могут являться тождественными понятиями, тем более, что первая употребляется как термин, возникший в международно-правовом регулировании.

К тому же национальная идентичность имеет свои внеправовые характеристики: географические, исторические, экономические, особенности состава населения. Она может быть отражена в качестве особенностей в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации. Она влияет и на предмет конституционного права России, что связано с особенностями, которые ею предопределены. Речь идет, например, о Законе РСФСР «О языках народов Российской Федерации» от 25 октября 1991 г. № 1807-1 (в ред. от 11.06.2021), о Федеральном законе от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (в ред. от 27.06.2018) и других нормативных правовых актах. А значит, она может быть фактором, определяющим такую компоненту конституционной идентичности, как конституционная самобытность.

---

<sup>1</sup> См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57 000 слов / под ред. Н.Ю. Шведовой. 15-е изд., стереотип. М. : Рус. яз., 1984.

## **ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВА**

В связи с весьма сложной экологической обстановкой экологическая функция государства приобретает приоритетное значение.

Государство – это суверенная организация особой политической власти, внешне выраженная в аппарате управления и принуждения. Оно является центральным элементом (субъектом) политической системы.

В философской литературе под функцией понимается роль, которую социальный институт выполняет относительно потребностей общественной системы более высокого уровня организации или интересов составляющих её классов, социальных групп и индивидов, а также зависимость, наблюдаемая между различными социальными явлениями и процессами в рамках данной общественной системы<sup>1</sup>.

Функции государства – это относительно обособленные направления предметной позитивной деятельности государства по решению стоящих перед ним задач, в которых отражается его сущность, социальное назначение, место и роль в обществе<sup>2</sup>.

Главное назначение экологической функции государства состоит в том, чтобы обеспечить научно обоснованное соотношение экологических и экономических интересов общества, создать необходимые гарантии для реализации и защиты прав человека на чистую, здоровую и благоприятную окружающую среду, провозглашенное Конституцией Российской Федерации. Решение этой задачи достигается в процессе взаимодействия общества и природы в трех формах: природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Важным компонентом экологической функции государства является природоохранное право; в тесной взаимосвязи с ним находится более старшее по возрасту природоресурсное право. В передовых странах дает ощутимые результаты процесс внедрения экологических требований в положения традиционных, а также комплексных отраслей

---

<sup>1</sup> См.: Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 751.

<sup>2</sup> Карташов В.Н. Теория государства и права. Ярославль : ЯрГУ им. П.Г. Демидова, 2018. С. 7.

права (и законодательства). Оно наблюдается в уголовном, административном, финансовом, предпринимательском и транспортном праве. Все три названных компонента образуют масштабную отрасль или даже суперотрасль экологического права<sup>1</sup>.

Основными актами на федеральном уровне, которые касаются вопросов обеспечения экологической безопасности, в настоящее время являются: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утв. Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г.; Концепция внешней политики Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ 30 ноября 2016 г.; Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденная Распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г., Экологическая доктрина Российской Федерации, утв. распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002 г.; Стратегия экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г.; Федеральный закон от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды» и др.

Отечественными учеными отмечается потребность приступить к совершенствованию и гармонизации системы экологических политико-правовых актов. Предлагается два направления такого совершенствования: принятие отдельных законов относительно государственной политики в той или иной сфере или включение в текст отдельных комплексных законов глав, прямо регулирующих и определяющих государственную политику. Представляется возможным принять отдельный федеральный закон об экологической политике, закрепив основные долгосрочные ориентиры развития правового регулирования в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности<sup>2</sup>

Учитывая, что деятельность государства направлена на решение как внутренних, так и внешних задач, можно говорить о внутренних и внешних функциях.

---

<sup>1</sup> Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов. М. : Городец, 2012. С. 438.

<sup>2</sup> Краснова И.О. Политико-правовые акты в регулировании экологических отношений // Экологическое право. 2018. № 4. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Экологическая функция государства направлена на бережное отношение к природе, охрану природных ресурсов и окружающей среды, борьбу с экологическими правонарушениями<sup>1</sup>.

Большинство авторов, исследовавших данную проблему, признают экологическую функцию в качестве одной из основных функций государства. Однако нет единого мнения о времени возникновения данной функции. Одни учёные считают, что она возникла с победой Великой Октябрьской социалистической революции<sup>2</sup>, другие – в начале 1960-х гг.<sup>3</sup>

В 1980 г. В.В. Петровым в статье «Проблемы эколого-правовой терминологии» был использован термин «экологическая функция государства»<sup>4</sup>.

Представляется, что следует согласиться с мнением тех авторов, которые считают, что экологическая функция возникла с созданием нашего государства, ибо уже в первых законодательных актах были закреплены задачи защиты и охраны природы, получившие продолжение в дальнейшем развитии советского и российского законодательства об охране природы, а в последующем – окружающей среды.

*С.С. Коновальчикова*

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ: ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ**

Сегодня особое внимание следует уделять исследованию функциональных характеристик конституционного права, действие которого направлено на консолидацию общества перед внешними вызовами, интеграцию новых территорий, суверенизацию различных сфер жизни. Конституционное право действует посредством использования

---

<sup>1</sup> Карташов В.Н. Указ. соч. С. 55.

<sup>2</sup> Макаревич Н.С. Некоторые характерные черты функции охраны окружающей среды социалистического государства // Вопросы теории государства и права. Саратов, 1983. С. 101–111.

<sup>3</sup> Колбасов О.С. Проблемы охраны окружающей среды в новой конституции СССР // Советское государство и право. 1978. № 5. С. 21.

<sup>4</sup> Петров В.В. Проблемы эколого-правовой терминологии // Правовые проблемы экологии : сборник научно-аналитических обзоров советской и зарубежной литературы. М. : Изд-во ИНИОН АН СССР, 1980. С. 101–133.

соответствующих конституционно-правовых режимов, которые имеют определенные особенности, связанные с отраслевой принадлежностью и методом правового регулирования.

В юридической науке под правовым режимом понимается особый порядок правового регулирования, который вводится в действие по специфическим мотивам, выражается в определенном сочетании юридических средств и создает желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права<sup>1</sup>. Конституционно-правовой режим полагаем возможным определить через предложенное понятие.

В конституционном праве предметом изучения в основном становились особые правовые режимы, вытекающие из ст. 56 Конституции Российской Федерации<sup>2</sup>, что говорит о научном интересе к этому вопросу. Наряду с особыми конституционно-правовыми режимами (назовем их конституционно-правовыми режимами национальной безопасности), перечень которых сегодня стал несколько шире за счет появления режима повышенной готовности и специальной военной операции, следует обозначить и иные виды конституционно-правовых режимов. В зависимости от цели введения и содержания полагаем возможным также выделять:

- конституционно-правовые режимы интеграции, связанные с изменением субъектного состава Российской Федерации;
- конституционно-правовые режимы устойчивого развития, которые связаны с обеспечением технологического, научного, продовольственного суверенитета, предполагают постепенный переход к автономии, обеспечивают устойчивый экономический, демографический рост, равномерное социально-экономическое развитие территорий;
- конституционно-правовые режимы взаимодействия, обеспечивающие диалог между государством и обществом внутри страны, с иностранными государствами и организациями – за ее пределами.

---

<sup>1</sup> Малько А.В., Родионов О.С. Правовые режимы в российском законодательстве // Журнал российского права. 2001. № 9. С. 19–20; Беляева Г.С. Правовой режим: общетеоретическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2013. С. 12; Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы (теоретический аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. С. 9.

<sup>2</sup> Пчелинцев С.В. Ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов: методология, теория, практика : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. 52с.

Указанный перечень не является исчерпывающим. При этом каждый конституционно-правовой режим может быть изучен с формально юридической стороны (его структура, которая включает цель введения, субъекты, содержание, принципы, нормативно-правовую основу, организационно-правовую основу, гарантии и пр.), а также с позиции его эффективности для решения текущих государственных задач или возможности незамедлительной адаптации к новым обстоятельствам. Эффективность конституционно-правовых режимов измеряется в том числе их способностью обеспечивать баланс конституционных ценностей.

*Н.С. Грудинин*

## **ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ДЕМОКРАТИИ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

На протяжении как минимум последних тридцати лет международное публичное право находится в кризисе. Обусловлено это целым рядом причин, среди которых особо следует выделить распад СССР и демонтаж биполярной системы международных отношений, кризис ООН и ряда гуманитарных международных организаций, ослабление значения конференций, переговоров и роли международных соглашений для разрешения кризисных ситуаций. Наконец, кризисные тенденции в современном международном праве вызваны ослаблением традиционных демократических институтов и ценностей в США и странах Западной Европы.

Основной проблемой для стран блока НАТО является утрата доверия населением данных стран к результатам ряда выборов и процедуре их проведения. Так, президентские выборы в США, состоявшиеся 3 ноября 2019 г., по результатам которых президентом США был избран Дж. Байден, вызвали многочисленные нарекания со стороны части американских граждан в отношении процедуры их проведения и механизма подсчета голосов. Результатом стали многочисленные протесты и беспорядки в ряде городов США.

Очевидно, что в условиях политической нестабильности, трудностей в экономическом развитии институты демократии испытывают на себе некоторое давление со стороны государства, и их привычное функционирование претерпевает ряд изменений. В этом и состоит, по нашему мнению, основная проблема развития демократии в первой половине XXI в.: в современном мире развитие демократии зависит от политики государств и геополитики в целом. Государства, которые сохраняют приверженность демократическим ценностям (народовластие, свободные выборы, защита прав человека, свобода мысли, слова и мнений)<sup>1</sup>, остаются в целом демократическими государствами. Государства, которые игнорируют данные ценности и пытаются диктовать свою волю другим государствам, постепенно утрачивают демократическую природу и становятся, скорее, авторитарными.

Представляется, что в современных геополитических условиях традиции и ценности демократии испытывают на себе серьезное давление со стороны государства и военно-политических блоков. В условиях милитаризации и фактического игнорирования ряда базовых принципов международного права ценности демократии утрачивают свое привычное значение и подменяются квазидемократическими и авторитарными ценностями. В свою очередь, от этого страдают международное право и принцип невмешательства во внутренние дела государств. Одни государства навязывают свою волю другим, мнение народа при этом практически не учитывается. Демократия как принцип управления и культура утрачивает свое глобальное значение и ослабевает.

Каковы же перспективы демократии в свете современной геополитической обстановки в мире? На наш взгляд, перспективы демократии будут зависеть от векторов ее развития в США, странах Западной Европы, России и активно развивающихся странах. Сохранение ценностей свободных конкурентных и справедливых выборов, сохранение свободы мысли, слова и СМИ, взаимное уважение к традициям, истории и культуре других стран и народов, уважение культуры прав человека, очевидно, позволят сохранить и развивать демократические институты. Для России как демократического правового государства

---

<sup>1</sup> См.: Тарасов М.Е., Тарасова-Сивцева О.М. Конституция Российской Федерации о демократических ценностях, рыночной экономике и предпринимательстве // Академический вестник Якутской государственной сельскохозяйственной академии. 2021. № 8(25). С. 46.

особенно важным направлением, как представляется, является развитие институтов референдума и свободных выборов, парламентаризма и реальной многопартийности. Их развитие и будет означать сохранение и развитие ценностей демократии в России и мире.

*Н.Т. Леоненко*

## **ЕДИНСТВО ПРОТИВОПОЛОЖНОСТЕЙ: ЖИЗНЬ И СМЕРТЬ**

С одной стороны, жизнь и смерть представляют собой диалектическое единство, а с другой – эти феномены находятся в состоянии взаимоотношения.

Конституция РФ, согласно ч. 1 ст. 20, ч. 3 ст. 56, относит право на жизнь к числу абсолютных, обеспечиваемых рядом конституционных гарантий, отраслевым законодательством, в частности Уголовным кодексом РФ, Уголовно-процессуальным кодексом РФ и др. Поправками к Конституции РФ 2020 г. данные гарантии были значительно усилены. Стратегией национальной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400<sup>1</sup>, сбережение народа России и развитие человеческого потенциала отнесены к одному из важнейших стратегических национальных приоритетов.

Жизнь человека – наивысшая ценность, и вместе с тем это крайне хрупкий дар природы, которому угрожают многочисленные опасности, среди которых войны, различные природные и техногенные катастрофы, автомобильные аварии, болезни и др. Особую опасность для человеческой жизни занимают убийства. Уголовное преследование виновного для потерпевшего безразлично, так как его уже нет в живых. Вместе с тем оно, безусловно, важно как для общества, так и для каждого гражданина. Раскрытие убийства и наказание убийцы повышают возможность реализации гражданами их конституционного права на жизнь.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

Согласно ч. 2 ст. 20 Конституции РФ, в целях судебной защиты права каждого на жизнь обвиняемый в преступлении, за совершение которого федеральным законом установлена смертная казнь, имеет право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей. В целях обеспечения данного права до формирования судов присяжных во всех без исключения субъектах Федерации был введен временный мораторий на применение смертной казни<sup>1</sup>. Были и другие основания неприменения смертной казни: вступление России в Совет Европы и подписание ею Протокола № 6 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, касающегося отмены смертной казни в мирное время. В соответствии с ними Россия должна была не позднее чем через три года с момента вступления в Совет Европы присоединиться к данному Протоколу.

В результате действия моратория на применение смертной казни в течение длительного времени сложился устойчивый конституционно-правовой режим, направленный на отмену смертной казни как исключительной меры наказания, носящей временный характер («впредь до ее отмены»)<sup>2</sup>.

Однако прекращение членства России в Совете Европы и денонсация Устава Совета Европы, Конвенции о защите прав человека и основных свобод означают прекращение ранее взятых обязательств, в

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 УПК РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года “О порядке введения в действие Закона Российской Федерации “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О судостроительстве РСФСР”, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях” в связи с запросом Московского городского суда и жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 6. Ст. 867.

<sup>2</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р «О разъяснении пункта 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 года № 3-П по делу о проверке конституционности положений статьи 41 и части третьей статьи 42 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, пунктов 1 и 2 Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 16 июля 1993 года “О порядке введения в действие Закона Российской Федерации “О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О судостроительстве РСФСР”, Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и Кодекс РСФСР об административных правонарушениях”» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2010. № 1.

том числе о введении моратория на применение смертной казни. Представляется, что возникшую неопределенность по вопросу о дальнейшем действии моратория на применение смертной казни за особо тяжкие преступления против жизни должна быть снята Государственной Думой Федерального Собрания РФ путем принятия одного из возможных вариантов: 1) принять решение о продлении либо непродлении моратория; 2) исключить наказание в виде смертной казни из Уголовного кодекса РФ.

*Н.Г. Геймбух*

## **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ГЕРМАНИИ**

Конституционная реформа германского федерализма в рамках реализации второго этапа предполагает совершенствование порядка финансирования Германской федерации, в частности, в вопросах финансовой помощи и компенсаций. Сущность основных положений второго этапа конституционной реформы германского федерализма заключается в следующем.

Важной целью второго этапа реформы германского федерализма является отказ от системы совместного финансирования Федерации и земель, которое регулировалось ст. 91а, ст. 91b, абз. 4 ст. 104а Основного закона ФРГ. В итоге отказаться полностью от совместного финансирования не удалось, что, видимо, так и предусматривалось.

В ходе установления нового регулирования финансовой ответственности были заново урегулированы вопросы финансовой помощи и компенсаций.

Норма о предоставлении финансовой помощи землям ФРГ со стороны Федерации, ранее закрепленная в абз. 4 ст. 104а Основного закона, установлена теперь в новой статье 104b Основного закона. Цели предоставления Федерацией финансовой помощи определены в абз. 1 ст. 104b – «для покрытия особо важных расходов земель и общин (объединений общин), которые необходимы:

- 1) для того, чтобы избежать нарушения общего экономического равновесия;
- 2) для выравнивания возможных экономических различий на территории Федерации;
- 3) для оказания помощи в экономическом развитии».

Далее уточняется, что теперь разрешается предоставлять финансовую помощь землям ФРГ только на определенный срок и при условии регулярной отчетности земель о расходовании предоставленных средств (абз. 2 ст. 104b Основного закона).

Согласно абз. 4 ст. 104а в новой редакции, предусмотрена необходимость одобрения Бундесрата в случае, когда федеральные законы, которые исполняют земли, «устанавливают обязательства земель по денежным выплатам или передаче вещей третьим лицам».

Федерация также участвует в финансировании общих (совместных) задач, имеющих значение для всей национальной общности, которые предусмотрены в ст. 91а, 91b Основного закона. Федерация оказывает влияние на процесс исполнения этих задач. При этом список областей, в которых требуется соответствующее участие Федерации, сокращен: исключена такая сфера, как «расширение и строительство высших учебных заведений, включая клиники при них» (абз. 1 ст. 91а Основного закона).

В ст. 91b Основного закона ФРГ внесены изменения, касающиеся заключения соглашений между Федерацией и землями, значение которых выходит за региональные рамки. В рамках данных соглашений была исключена такая область, как «планирование образования». Вместо нее включили сферу «помощи научно-исследовательским учреждениям при высших учебных заведениях». Также данная норма была дополнена еще одной областью для заключения подобных соглашений – «возможностью учебного процесса образовательной системы к интернациональному сравнению» (абз. 2 ст. 91b Основного закона).

Второй этап реформы федерализма Германии затронул также вопросы финансового регулирования во взаимоотношениях с европейскими сообществами.

Правовой основой данного финансового регулирования является новый абз. 6 ст. 104а Основного закона ФРГ, который устанавливает разграничение полномочий между Федерацией и землями при нарушении наднациональных и международно-правовых обязательств.

В сфере присоединения земель ФРГ к бюджетной дисциплине европейских сообществ удалось найти единую позицию между Федерацией и землями. В Основном законе ФРГ закреплено положение о том, что Федерация и земли, в соответствии с Договором об учреждении европейского сообщества, должны совместно выполнять обязательства, подчиняясь бюджетной дисциплине Европейских сообществ (абз. 5 ст. 109 Основного закона).

В случае нарушения Федеративной Республикой Германия критериев по долгам, установленных этим Договором, отдельные земли вынуждены будут считаться с возможностью введения против них санкций, если с их стороны будет превышены определенные долговые рамки. В абз. 5 ст. 109 определено распределение долговых санкций между Федерацией и землями ФРГ: штрафные выплаты в размере 65% будет нести Федерация и в размере 35% – земли.

Вопрос об участии земель ФРГ в делах Европейского союза. Существенной проблемой в процессе реформы германского федерализма стало разграничение компетенции, связанной с участием в принятии европейских нормативно-правовых актов и исполнении европейских директив посредством издания нормативных актов внутригосударственного действия<sup>1</sup>. Здесь ст. 23 Основного закона ФРГ предусматривала общее право на получение информации и на участие. В тех случаях, когда вопрос затрагивал законодательные полномочия земель, абз. 6 ст. 23 Основного закона предусматривал прямое участие земель и представление ими германской позиции в институтах Европейского союза.

Если по основному вопросу затрагиваются исключительные законодательные полномочия земель, то осуществление прав, принадлежащих Федеративной Республике Германия как члену Европейского союза, должно передаваться одному из представителей земель, назначаемому Бундесратом. Осуществление прав производится при участии Федерального правительства Германии и в согласии с ним (абз. 6 ст. 23 Основного закона). Таким образом, в данном случае в качестве представителя ФРГ в компетентные органы ЕС должен был быть направлен один из представителей земель.

---

<sup>1</sup> Huber P. Der Beitrag der Föderalismusreform zur Europatauglichkeit des Grundgesetzes // Zeitschrift für Gesetzgebung. 2006. S. 364.

Законом о внесении изменений в Основной закон ФРГ от 28 августа 2006 г. были внесены изменения в абз. 6 ст. 23 Основного закона ФРГ. Указанная норма, согласно новой редакции, применяется, когда «по основному вопросу затрагиваются исключительные законодательные полномочия земель в области школьного образования, в области культуры или в области радиовещания». Только в этом случае в качестве представителя ФРГ в компетентные органы Европейского союза должен быть направлен один из представителей земель, уполномоченный Бундесратом.

Если по основному вопросу затрагиваются исключительные законодательные полномочия земель *в иных областях*, то «права, принадлежащие Федеративной Республике Германия как члену Европейского союза, осуществляются Федерацией»<sup>1</sup>. Итак, изменения, внесенные в ст. 23 Основного закона ФРГ, не нарушили прежнюю основную концепцию нормы. С их помощью была внесена определенность в процесс реализации данной нормы Основного закона ФРГ.

Таким образом, целью второго этапа конституционной реформы федерализма Германии является внедрение новой системы финансовых взаимоотношений по вертикали и по горизонтали, что должно усовершенствовать модель федеративного государственного устройства.

*А.М. Барнашов*

## **РАЗВИТИЕ КОНЦЕПЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИОРИТЕТА И СБАЛАНСИРОВАННЫЙ ПОДХОД К УСТАНОВЛЕНИЮ СОВМЕСТИМОГО С КОНСТИТУЦИЕЙ РФ ПОРЯДКА ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ЮРИСДИКЦИОННЫХ ОРГАНОВ**

Последовательное развитие концепции приоритета конституционных положений над противоречащими им решениями международных институтов в случае коллизии их толкования позволило создать в РФ

---

<sup>1</sup> Classen C. Verbesserung der Europatauglichkeit // Starck Ch. Föderalismusreform. München, 2007. S. 104.

необходимый контрольный механизм преодоления правовых конфликтов, в которых под сомнение может быть поставлено верховенство Основного закона. В соответствии с конституционными поправками 2020 г. именно Конституционный Суд РФ, а не какой-либо орган исполнительной власти, теперь разрешает вопрос о возможности исполнения решений не только межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, но также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка РФ (ст. 125 Конституции РФ)<sup>1</sup>. Важное значение имеет дополнение к ст. 79 Конституции РФ: «Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации».

Исходя из этого, уполномоченные государственные органы, ответственные за выполнение международных договоров РФ, а именно: Президент РФ, Правительство РФ, Верховный Суд РФ, а с 1 июля 2021 г. и Генеральная прокуратура РФ, в случае установления невозможности исполнить вынесенное в отношении России как государства-ответчика решение межгосударственного субсидиарного судебного органа, обязывающее к принятию мер общего и индивидуального характера, правомочны обратиться в Конституционный Суд РФ для разрешения вопроса исполнимости соответствующего решения органа международного правосудия, принятого с явным превышением полномочий и вступающего в противоречие с положениями Конституции РФ и основами публичного порядка. Такой подход в чем-то близок к сложившейся практике некоторых зарубежных органов конституционной юстиции, уже давно устанавливающих своего рода «ограничительные линии», «конституционные контрлимиты» в противостоянии

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020); Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 31.07.2023) «О Конституционном Суде Российской Федерации».

«активизму» и необоснованным амбициям международных судов и арбитражей, которые нередко превышают свои полномочия при эволютивном (расширительном) толковании международных договоров, имеющих согласованные суверенными государствами-участниками пределы своего применения и интерпретации.

Коллизионные решения межгосударственных органов, судов или арбитражей не вправе отменять приоритет Конституции РФ и могут применяться только при соблюдении этого неперемennого требования. Значение конвенционных норм о защите прав человека непосредственно для Конституционного Суда РФ состоит в том, что в необходимых случаях положения этих актов (входящих в правовую систему России) применяются и интерпретируются Конституционным Судом РФ в системной связи с толкованием положений Конституции РФ и с оценкой обжалованного акта, но с возможной ориентацией на достижение прагматичного компромисса и согласование позиций. Государство потенциально может корректировать и юрисдикционную практику межгосударственного судебного органа посредством активной деятельности своего полномочного представителя в нем, разъясняющего исторические и географические условия развития своей страны, национальные особенности правоприменения, этнические, ментальные и другие факторы, которые необходимо учитывать при истолковании коллизионной нормы и выработке взвешенного неполитизированного решения по конкретному делу с пониманием реальных перспектив надлежащего его исполнения.

Важно подчеркнуть, что конструктивное разрешение нормативных конфликтов и коллизий их толкования должно быть ориентировано на установление взаимосвязей, взаимообогащение и совместности применимых внутригосударственных и международно-правовых норм с использованием консолидирующих подходов к их разъяснению, снимающих ненужные напряжения и отрицательный резонанс между юрисдикционными актами для уяснения их действительного смысла. Под консолидирующими подходами к толкованию конституционных и конвенционных норм понимаются такие традиционные и новые способы их интерпретации, которые позволяют разъяснить их подлинный смысл, выявить их глубинное содержание, установить взаимосвязи между ними для преодоления противоречий с опорой на высокие общемировые стандарты защиты прав человека при неперемennом учете конституционных традиций и национальных интересов

государств-членов в стремлении к достижению верховенства права, а не политики.

Компетенция Конституционного Суда по толкованию Конституции РФ при решении вопроса о наличии либо отсутствии противоречия между положениями Конституции РФ и международного договора РФ реализуется на основе согласованного толкования норм обеих правовых систем. Данный принцип предполагает, что при наличии нескольких допустимых вариантов истолкования положения Конституции РФ и коллизионных норм избирается именно такой сбалансированный подход, который в максимальной степени позволит сблизить позиции уполномоченных органов, обеспечить правовую определенность и сохранить конституционную идентичность.

Разрешая возникающие коллизии толкования конвенционных и конституционных норм (например, по известному делу Анчугова и Гладкова в ЕСПЧ), Конституционный Суд стремился выработать компромиссный и, по возможности, взаимоприемлемый вариант исполнения Российской Федерацией решения межгосударственного органа при неизменном обеспечении высшей юридической силы Конституции<sup>1</sup>. Кстати, отметим, что Комитет министров Совета Европы в резолюции от 25 сентября 2019 г. посчитал вынесенное в 2013 г. Постановление ЕСПЧ по этому делу исполненным Россией в части принятия РФ мер общего характера, устраняющих абсолютный запрет на участие в выборах для заключенных.

После состоявшегося в марте 2022 г. прекращения членства РФ в Совете Европы, выхода из ЕСПЧ и связанного с этим окончания с 16 сентября 2022 г. действия для России Европейской конвенции по правам человека (как регионального документа) Россия тем не менее в целях реализации международного сотрудничества в этой сфере продолжает оставаться участником ряда важных универсальных соглашений, разработанных в системе ООН (например, Пакты 1966 г., Конвенция против пыток 1984 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г.). Эти и некоторые другие международные договоры предусматривают согласованные контрольные механизмы и правозащитные процедуры в этой

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией РФ Постановления Европейского Суда по правам человека от 04 июля 2013 г. по делу “Анчугов и Гладков против России” в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации».

сфере. Контрольные механизмы представляют собой определенные организационные структуры, которые наделяются полномочиями по принятию, рассмотрению и оценке сведений о нарушениях прав человека (таковы, например, комитеты по правам человека ООН, они могут давать рекомендации об устранении выявленных нарушений, воздерживаясь от указания точных сумм компенсации). Международные правозащитные процедуры включают в себя: рассмотрение докладов государств о выполнении ими своих обязательств в этой сфере; рассмотрение претензий государств друг к другу по поводу нарушений таких обязательств; рассмотрение жалоб индивидов, групп населения или неправительственных организаций на нарушение их прав государствами.

Ведутся дискуссии о значении универсальных договоров о защите прав человека, реальной эффективности созданной ими системы контроля, определяются ориентиры возможного реформирования структуры и функции этой системы, но в целом большинство государств видит в этих договорах минимально приемлемый и достаточно гибкий подход для регулирования своего участия в них, заявляя многочисленные оговорки, касающиеся принятия внутренних обеспечительных мер<sup>1</sup>.

Таким образом, поиск согласованных решений, взаимообогащающий диалог, достижение прагматичного компромисса на сегодняшний день остаются необходимым инструментом минимизации противоречий при соразмерном толковании юрисдикционных актов международных и внутригосударственных институтов в целях обеспечения правовой определенности и сохранения конституционной идентичности.

*В.В. Кровельщикова*

## **КОНСТИТУЦИОННЫЕ РЕФОРМЫ В ПЕРВОЙ АВСТРИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

Политические события в Первой Австрийской Республике сопровождаются многочисленными кризисами и конфликтами. Помимо неустойчивого экономического положения и внешнеполитических проблем существуют непреодолимые противоречия между внутриполитическими

---

<sup>1</sup> Исполинов А.С. Сила и слабость универсальных договоров о защите прав человека // Российский юридический журнал. 2022. № 3. С. 26–43.

силами. В конституционном развитии решающее значение имели три основных политических вопроса: отношения между федерацией и землями; парламентская система; конституционная юрисдикция.

Конституция от 1 октября 1920 г. учредила Австрийскую Республику как федеративное государство<sup>1</sup>. Вместе с тем ключевые аспекты австрийской системы федерализма еще не были представлены. Не получили разрешения вопросы финансовой конституции, государственного управления в землях, школьного образования, основных прав и свобод.

Федеральный совет, сформированный из представителей земель, не имел существенных полномочий. Центральную позицию во многих государственных вопросах занимал Национальный совет. Должность главы государства была чисто представительской. Самым оригинальным институтом Федерального конституционного закона 1920 г. по праву считается конституционное правосудие<sup>2</sup>. Идеи о сильном Конституционном Суде появляются в период правления Габсбургской монархии. В то время Еллинек уже высказывался за создание суда, который должен обладать исключительной компетенцией принятия решений по всем конституционным вопросам<sup>3</sup>. Несмотря на явную преемственность институтов судебной власти, законодательно дополняются и расширяются полномочия Конституционного Суда, основной функцией которого становится проверка конституционных законов.

Конституционные новеллы от 30 июля 1925 г. привели к «изменению» системы управления и ознаменовали собой новый шаг на пути к федерализму<sup>4</sup>. Речь идет об уточнении распределения полномочий, устранении разделения политического (федерального) и автономного (земельного) управления, введении единой финансовой политики с преобразованием Счетной палаты в совместный контрольный орган Федерации и земель.

---

<sup>1</sup> Gesetz vom 1. Oktober 1920, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz) // BGBl. 1920. № 1.

<sup>2</sup> Merkl A. Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich. 1933. S. 219.

<sup>3</sup> Jellinek G. Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich. 1885.

<sup>4</sup> Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, betreffend einige Abänderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920. B.G.Bl. Nr. 1 (Bundes-Verfassungsnovelle) // BGBl. 1925. № 268. Конституционные новеллы вступили в силу с 1 октября 1925 г.

Основной целью конституционной новеллы от 7 декабря 1929 г. были перестройка всей политической системы, укрепление позиций Федерального президента в качестве противовеса парламенту («*политический маневр*»). Федеральный президент выбирается населением, при этом срок полномочий главы государства увеличивается с четырех лет до шести. Глава государства назначает и освобождает от должности членов Федерального правительства, вправе издавать временные постановления.

Под названием «деполитизация» Конституционного Суда вводится новый порядок назначения членов и запасных членов суда. Существующее положение о несовместимости дополняет, в частности, новое требование: сотрудники или функционеры политических партий не могут входить в состав Конституционного Суда. Члены Суда назначаются пожизненно, но установлен возрастной предел 70 лет<sup>1</sup>.

Конституционные реформы не привели к стабилизации политической жизни. Однако партийная борьба велась демократическими средствами. Потенциал принятого Федерального конституционного закона 1920 г. (в редакции 1929 г.) в полной мере раскрывается только после 1945 г., в период Второй республики.

*С.А. Татаринов*

## **К ВОПРОСУ О РЕГУЛИРОВАНИИ НОВЫХ ПОЛНОМОЧИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ**

Введение в действие Закона РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»<sup>2</sup> предполагает внесение существенных корректив

---

<sup>1</sup> Bundesverfassungsgesetz vom 7. Dezember 1929, betreffend einige Abänderungen des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920 in der Fassung des B.G.Bl. Nr. 367 von 1925 (Zweite Bundes-Verfassungsnovelle) // B.G.Bl. 1929. № 392.

<sup>2</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗРФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

по регламентации полномочий Конституционного Суда РФ в сфере конституционного судебного контроля, которые в дальнейшем находят свою конкретизацию в Федеральном конституционном законе от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. 01.07.2021) «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – ФКЗ о КС). Речь, в первую очередь, идёт о распространении предварительного нормоконтроля на проект Закона РФ о поправке к Конституции РФ по запросу Президента РФ (ч. 2 ст. 110<sup>6</sup> ФКЗ о КС) в части, касающейся включения изменений в содержание ч. 3–8 Конституции или определяющих порядок вступления в силу этих норм в течение 5 дней после внесения такого предложения в Государственную Думу РФ данного законопроекта уполномоченным субъектом права законодательной инициативы (ст. 134 Конституции РФ). Аналогичное право предварительного конституционного судебного контроля Конституционный Суд получил в отношении проверки конституционности поправки в проект Закона РФ о поправке к Конституции РФ в связи с запросом Президента РФ в случае возникновения расхождения между рекомендацией ответственного комитета по конституционному законодательству Государственной Думы РФ и решением нижней палаты парламента по вопросу о принятии либо непринятии таких изменений к проекту Закона РФ о поправке к Конституции РФ (ч. 2 ст. 110<sup>6</sup> ФКЗ о КС). Как отмечается в литературе, главными достоинствами осуществления конституционными судами предварительного нормоконтроля являются предупреждение и устранение нарушений Конституции до промульгации и вступления в силу проектов законов, сохранение стабильности национальной правовой системы, позволяющие предотвратить отмену подзаконных нормативных актов, базирующихся на законах, признанных неконституционными и в целом призванных обеспечить авторитет законодателя<sup>2</sup>. Поэтому, учитывая вышеназванные преимущества предварительного нормоконтроля, логично, с точки зрения доступности к конституционному правосудию, предоставление права направлять запрос в

---

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (в ред. 01.07.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : учеб. пособие. 4-е изд. М. : Норма: Инфра-М, 2012. С. 274; Несмеянова С.Э. Конституционный судебный процесс в России : учеб. пособие. М. : РИОР: Инфра-М, 2012. С. 19.

Конституционный Суд РФ, помимо Президента РФ, иным субъектам конституционного законодательного процесса о проверке конституционности проекта Закона РФ о поправке к Конституции РФ, изменяющим положения гл. 3–8 Конституции или регулирующим порядок вступления в силу этих норм либо касающимся внесения поправок в данный законопроект как палатами Федерального Собрания РФ, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов РФ, группам членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы РФ не менее 1/5 от общего числа парламентариев<sup>1</sup>. Кроме того, в контексте установления процессуальных гарантий по выявлению объективной истины по делу требуется введение как предварительного условия допустимости принятия к рассмотрению запроса Конституционным Судом по указанной категории дел наличие коллизий между проектом Закона РФ о поправке к Конституции РФ по включению изменений в гл. 3–8 Конституции или определяющих порядок вступления в действие таких норм либо внесения поправки в оспариваемый законопроект, противоречащим базовым положениям, зафиксированным в гл. 1, 2 и 9 Конституции (ч. 5 ст. 110<sup>7</sup> ФКЗ о КС)<sup>2</sup>. Одновременно целесообразно закрепление в качестве факультативного условия допустимости принятия к рассмотрению запроса Президента РФ Конституционным Судом о проверке на соответствие Конституции проекта Закона РФ о поправке к Конституции РФ, в части оспаривания конституционности порядка принятия и рассмотрения законопроекта вынесение решения Верховного Суда РФ, констатирующего нарушение имеющихся процедур определения результатов его принятия (одобрения) в процессе рассмотрения проекта закона законодательными (представительными) органами государственной

---

<sup>1</sup> Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 26; Кравец И.А. Учредительная власть и судебный конституционализм: теоретические подходы и конституционная реформа 2020 года // Журнал конституционного правосудия. 2022. № 1. С. 10.

<sup>2</sup> Кокотов А.Н. Предварительный контроль правовых актов Конституционным Судом России // Закон. 2020. № 12. С. 38; Клишас А.А. О роли Конституционного Суда России в контексте его новых полномочий по предварительному конституционному контролю // Журнал конституционного правосудия. 2021. № 5. С. 20–21.

власти субъектов РФ<sup>1</sup> (ч. 4 ст. 110<sup>7</sup> ФКЗ о КС). Также, исходя из особенностей содержания конституционного законодательного процесса и отсутствия обязанности стороны заявителя ссылаться по делам о проверке конституционности проекта Закона РФ о поправке к Конституции РФ на свою правовую позицию (ч. 8 ст. 37 ФКЗ о КС), в будущем следует предусмотреть право Президента в обосновании подачи запроса в Конституционный Суд РФ опираться на мнение различных заинтересованных участников конституционного законодательного процесса, позволяющего главе государства выработать собственную правовую позицию в ходе судебного разбирательства по конкретному делу<sup>2</sup>.

*Ю.В. Филимонов*

## **ПРИМЕНЕНИЕ ПРАВИЛ ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ В ПОСТАНОВЛЕНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА**

Анализ содержательной части постановлений Конституционного Суда РФ свидетельствует, что Суд при проверке конституционности оспариваемых законоположений достаточно часто руководствуется правилами юридической техники. Так, одним из способов осуществляемой им интерпретации правовых норм является использование средств формальной логики, в частности, метода логического преобразования. С его помощью Судом формулируются общие понятия, позволяющие более точно выявить волю законодателя и заложенный в проверяемые нормы конституционно-правовой смысл. Например, Судом раскрыто понятие исчерпания всех внутригосударственных средств судебной защиты, выступающее основанием для

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // СЗРФ. 1998. № 10. Ст. 1146.

<sup>2</sup> Брежнев О.В. Процессуальные особенности осуществления Конституционным Судом РФ новых полномочий, связанных с предварительным нормоконтролем // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5. С. 36.

возникновения права на обращение с конституционной жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан<sup>1</sup>.

В другом деле Судом дано понятие обособленных структурных подразделений организаций, включающих как филиалы, представительства, так и отделы, цехи, участки и т.д., что подлежит обязательному указанию в заключаемом с работником трудовом договоре<sup>2</sup>. Применение указанного средства юридической техники реализовано Конституционным Судом РФ более чем в двухстах принятых постановлениях.

Кроме приемов логики, Суд использует различные способы толкования, прямо ссылаясь на них. К примеру, на употребление грамматического толкования для разъяснения конституционной формулировки «не имеют права избирать и быть избранными граждане, содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» им указано в постановлении от 19.04.2016 № 12-П<sup>3</sup>. Посредством осуществления систематического толкования Судом устранена неопределенность в понимании оспариваемых законоположений об обеспечении прав и законных интересов акционеров в Постановлении от 24.02.2004 № 3-П<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 19.05.2022 № 20-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 части первой статьи 24 и части второй статьи 27 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.В. Новкунского» //Собрание законодательства РФ. 2022. № 23, ст. 3912.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 20.01.2022 № 3-П «По делу о проверке конституционности статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А. Пешкова» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 5. ст. 961.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу “Анчугов и Гладков против России” в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 17. ст. 2480.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 24.02.2004 № 3-П «Постановление Конституционного Суда РФ от 24.02.2004 № 3-П “По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 74 и 77 Федерального закона “Об акционерных обществах”, регулирующих порядок консолидации размещенных акций акционерного общества и выкупа дробных акций, в связи с жалобами граждан, компании “Кадет Истеблишмент”” и запросом Октябрьского районного суда города Пензы» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 9. ст. 830.

Таким образом, использование Конституционным Судом РФ правил юридической техники позволяет обосновывать ему свои позиции по разрешаемым делам, распространяя общеобязательную силу даваемых разъяснений в отношении судов общей и арбитражной юрисдикции, а также иных субъектов, учитывающих их в процессе осуществляемого правоприменения.

*А.А. Исаева*

## **КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ СВЕТСКОГО ГОСУДАРСТВА В ЭПОХУ МЕТАМОДЕРНИЗМА**

Дискуссия о роли религиозных организаций в жизни государства и общества, о возможных государственно-церковных конфигурациях не теряет своей актуальности. В современном меняющемся обществе происходит переосмысление места и роли религии, в том числе и на конституционном уровне.

Период с середины и до конца XX в. именуют обществом постмодерна. В это время активно развиваются идеи возможности классификации государств в зависимости от их отношения к религии. Выделяются разновидности светских и несветских стран<sup>1</sup>. Теоретическое осмысление находят идеи альтернативного секуляризма<sup>2</sup>. Однако сегодня все большее распространение в научной литературе получает идея замены принципа светского государства на либерально-демократический конституционализм<sup>3</sup>. Отказ от идей секуляризма, закрепленных в конституциях стран, обосновывают рядом аргументов. Во-первых, термин «секуляризм», как утверждается, зачастую прямо не закрепляется

---

<sup>1</sup> Durham W.C. (Jr.) Religious Freedom in a Worldwide Setting: Comparative Reflections // Pontificia Accademia delle scienze sociali. Plenary Session (17th: 2011: Vatican City). P. 359–389.

<sup>2</sup> Kuru A.T. Passive and Assertive Secularism: Historical Conditions, Ideological Struggles, and State Policies toward Religion // World Politics. 2007. Vol. 59. P. 568–594.

<sup>3</sup> Bader V. Post-Secularism or Liberal-Democratic Constitutionalism? // Erasmus Law Review. 2012. № 5(1). P. 5–26.

ни в конституционных текстах, ни в судебной практике. Во-вторых, категория «светское государство» имеет множество толкований и смысловых трактовок с нечетким содержанием. В этом контексте утверждается, что отказ от категорий «светское» и «секулярное» будет способствовать повышению эффективности разрешения конституционных споров. В-третьих, развиваются идеи о минимальных требованиях либеральных демократических конституционных и институциональных механизмов и соответствующей политики. На фоне их утверждения ставится под сомнение вывод о том, что светскость для государственного строительства важна сама по себе, так как она не является минимальным требованием. С точки зрения теории систем ведущим различием выступает не пара светское – религиозное, а пары либеральное – нелиберальное, демократическое – недемократическое.

Анализ текстов учредительных актов, принятых в XXI в., показывает, что сейчас, в эпоху метамодернизма, происходит переосмысление конституционных ценностей и принцип светского государства начинает находить прямое закрепление (например, в конституциях Сенегала 2001 г., Коморы 2001 г., Конго 2002 г., Руанды 2003 г., Бурунди 2018 г., Конго 2015, Непала 2015 г., Кубы 2019 г., Киргизии 2021 г. и т.д.). В ряде стран хотя сам термин не используется, но перечислены принципы, которые в своей совокупности характеризуют государство как светское (например, в конституциях Нигера 2010 г., Боливии 2009 г., ЦАР 2008 г., Восточного Тимора 2002 г., Судана 2019 г. и т.д.). В то же время есть конституции, где зафиксирован приоритет одной религии (например, ислама в конституциях Катара 2003 г., Сомали 2012 г. или буддизма в Таиланде 2017 г., Мьянме 2008 г., Бутане 2008 г.).

Таким образом, современная доктрина обосновывает два основных подхода в правовом регулировании места религии в стране. Конституционно могут устанавливаться вектор развития государственно-церковных отношений, регулироваться ключевые аспекты реализации всех форм религиозных свобод. Альтернативой выступает либерально-демократический конституционализм, где происходит расширение религиозной нейтральности государства до мировоззренческой и идеологической нейтральности и плюрализма, до свободы любых убеждений. Вопрос о том, какую из концепций брать за основу проводимой политики, должен решаться с учетом конкретного исторического и правового опыта страны, не приводить к экзальтации конституционного регулирования, оторванного от правовой и общественной

действительности, соответствовать целям правового регулирования, закладываемым основами конфессиональной и религиозной политики государства.

*А.Н. Берглезов*

## **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС**

В Российской Федерации создана двухуровневая система правозащитной деятельности, осуществляемой Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) и уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации (далее – региональные уполномоченные). Региональные уполномоченные не находятся в организационной зависимости от Уполномоченного (ст. 36.2 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (далее – Закон № 1-ФКЗ)<sup>1</sup>, а лишь назначаются на должность и могут досрочно освобождаться от нее после согласования с ним. В 2022 г. к региональным уполномоченным поступило более 180 тыс. обращений (в 2021 г. – 200 тыс.)<sup>2</sup>. Ежегодно большинство обращений составляют жалобы на органы исполнительной власти и их должных лиц (с ними население в большей степени сталкивается в повседневной жизни. Многими органами исполнительной власти, на которые поступают жалобы, осуществляет руководство Президента РФ (Министерство внутренних дел РФ, Федеральная служба исполнения наказаний, Федеральная служба судебных приставов и др.). Региональные уполномоченные вынуждены обращаться за помощью в разрешении подобных жалоб к федеральному Уполномоченному, поскольку согласно Закону они обладают широким кругом полномочий только в

---

<sup>1</sup> Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ // СПС «Консультант-Плюс».

<sup>2</sup> Официальный сайт Уполномоченного по правам человека Российской Федерации. URL: [www.ombudsmanrf.org](http://www.ombudsmanrf.org) (дата обращения: 26.01.2023).

отношении территориальных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ. Однако сотрудники рабочего аппарата Уполномоченного могут осуществлять лишь юридическое, организационное, научно-аналитическое, информационно-справочное обеспечение деятельности Уполномоченного (п. 2 ст. 37 Закона № 1-ФКЗ). Очевидно несоответствие количества обращений, поступающих Уполномоченному, его физическим возможностям их разрешить, учитывая отсутствие у него в подчинении лиц, обладающих особым правовым статусом. Поэтому и он направляет обращения к региональным коллегам. Можно выделить две основные проблемы, существующие в правозащитной деятельности, осуществляемой Уполномоченным и региональными уполномоченными (далее – уполномоченные): во-первых, уполномоченные не имеют правовых инструментов передачи своих функций другим лицам; во-вторых, региональные уполномоченные при разрешении жалоб на органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ, не имеют правовых возможностей для осуществления полноценной правозащитной деятельности. На основании изложенного деятельность уполномоченных нельзя в полной мере назвать эффективной. Таким образом, в Российской Федерации проблема низкой эффективности правозащитной деятельности, осуществляемой уполномоченными по правам человека, может быть решена путем учреждения на уровне федерального законодательства института заместителей Уполномоченного и предоставления правовой возможности учреждения такого института на уровне законодательства субъектов Российской Федерации. Опираясь на анализ существующих в мире моделей передачи уполномоченными своих функций другим лицам, в России необходимо учредить институт заместителей уполномоченных, избираемых законодательными (представительными) органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов по представлению самих уполномоченных. Полномочия региональных уполномоченных по разрешению жалоб на территориальные органы исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, необходимо расширить путем внесения изменений в федеральное законодательство.

## **ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ СТАТУСА МИРОВОГО СУДЬИ**

Постановлением X Всероссийского съезда судей от 01.12.2022 № 1 «О развитии судебной системы Российской Федерации»<sup>1</sup> суд как конституционный, самостоятельный и независимый орган государственной власти является необходимым условием функционирования правового государства, обеспечивающим поступательное развитие гражданского общества, поддержание взаимного доверия государства и общества и доверия граждан к закону и действиям государства.

Основным звеном судебной системы является судья, правовой статус которого закреплен в нормах ст. 120, 121 Конституции Российской Федерации и в ст. 1 Закона РФ от 26.06.1992 № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации», где определено, что судьи несменяемы, независимы, подчиняются только Конституции Российской Федерации и Федеральному закону<sup>2</sup>.

Статьей 71 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что судоустройство является предметом ведения Российской Федерации, а вопросы кадров судов и правоохранительных органов являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации (ст. 72 Конституции Российской Федерации)<sup>3</sup>.

Таким образом, с учетом предмета ведения Российской Федерации правила, определяющего основы судоустройства, полномочия субъектов Российской Федерации в формировании судейского корпуса, предусмотренные в Федеральном законе от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» противоречат основам организации независимой судебной власти. Статья 1 указанного закона предусмотрено, что мировые судьи являются судьями общей

---

<sup>1</sup> Постановление X Всероссийского съезда судей от 01.12.2022 № 1 «О развитии судебной системы Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru>

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.; с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2839/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2839/)

<sup>3</sup> Там же.

юрисдикции субъектов Российской Федерации, входят в единую судебную систему Российской Федерации, осуществляют правосудие именем Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом. При этом норма указанной статьи сконструирована таким образом, что в первой и второй частях определено, что порядок деятельности мировых судей определяется Федеральным законом, а также законом субъектов Российской Федерации.

Мировой судья осуществляет правосудие. Это определяется единством статуса судей, в том числе мирового судьи.

Следовательно, норма, предусматривающая право субъектов РФ определять порядок деятельности мировых судей, противоречит Конституции РФ, определяющей предмет ведения субъектов РФ только в части кадров.

Однако видится, что данное противоречие не случайно, поскольку в положениях ст. 2, 6, 9, 10 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» последовательно нарушается принцип независимости судебной власти, так как вышеуказанными нормами установлен особый порядок назначения органами субъектов Российской Федерации мировых судей, а также определения условий их функционирования.

Так, в ст. 6 и 7 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации» определен порядок назначения (избрания) мирового судьи законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации либо населением соответствующего судебного участка. Срок назначения (избрания) три года.

При этом в ст. 9 и 10 Федерального закона от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» предусмотрено, что структура и штатное расписание аппарата мирового судьи определяются законом субъекта Российской Федерации, работники аппарата мирового судьи, обеспечивающие работу мирового судьи, являются государственными служащими соответствующего субъекта Российской Федерации.

Автор полагает, что наличие такого противоречия норм вышеуказанного Федерального закона нормам Конституции Российской Федерации порождает конфликт в регулировании правового положения мировых судей как особого звена системы судов общей юрисдикции. Думается, что данное положение вызвано недооценкой роли мировой юстиции как первого звена судебной системы судов общей юрисдикции.

Фактически нарушено единство судебной системы, поскольку в силу своего судейского статуса мировой судья провозглашает принимаемые им решения именем Российской Федерации, но фактически назначается субъектом Федерации, что приводит к двойственности, зависимому правовому положению мировой юстиции от региональных властей, а следовательно, нарушению единства судебной власти Российской Федерации.

На такое положение в своем письме «О двойном подчинении и законности» обращал внимание классик марксизма-ленинизма В.И. Ленин, считавшим такое положение противоречащим интересам единого государства, полагая, что законность не может быть калужской или казанской, а должна быть единая всероссийская<sup>1</sup>.

Представляется закономерным в целях достижения единства судебной системы, укрепления статуса мировой юстиции как первого звена системы судов общей юрисдикции устранить отмеченные противоречия нормам Конституции РФ положений Федерального закона от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации».

*Н.В. Шкорбатова*

## **ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ**

Фундаментальные основы демократии, характеризующие политический режим России, отражаются в принципах федерализма. Государственная целостность и территориальное единство особо четко подчеркиваются в преамбуле к Конституции Российской Федерации. В последующем Основной закон государства определяет другие базовые нормы, такие как суверенитет, единство экономического пространства, единство системы государственной власти, верховенство Конституции и федеральных законов, права, свободы, обязанности граждан Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 45: Март 1922 – март 1923 г. М., 1964. С. 198.

Термин «федерализм» происходит от латинского «*fordus*», т.е. договор (союз)<sup>1</sup>. Д. Элейзер в своих трудах отмечает, что федерализм несет в основе библейское начало: «отношения между людьми и Богом, основанные на соглашении, на договоре»<sup>2</sup>. Именно договорная природа федерализма является толчком для образования государственности.

Ключевым для современной России было и есть сохранение государственного единства и четкое разграничение полномочий между субъектами Российской Федерации и самой Федерацией.

Современное федеративное устройство нашего государства является особенным, этому послужило советское прошлое с абсолютно формальным федерализмом «на бумаге». Форма государственного устройства, которая основывается на обязательности решения вышестоящих органов по отношению к нижестоящим, с возможностью выборности всех уровней несет в себе принцип демократического централизма. Именно он был заложен в основу нормы применения партийными и государственными органами управления. Источником координированных решений являлась столица, все остальные субъекты, несмотря на обладание суверенитетом, подчинялись власти вышестоящих органов.

Российскому государству, которое возникло после распада СССР, унаследовав при этом авторитарную политическую культуру и разрозненное гражданское общество, необходимо было полностью реализовать принципы федерализма и образовать полноценное демократическое государство с сильным гражданским обществом. Ключевым инструментом для реализации принципов федерализма и механизмов их осуществления явилась политическая культура. Федерализму, который имел к тому времени определенную форму, необходимо было содержание, наполнение смыслом и определенным стереотипом действий. Политическая культура представляется как центральный элемент государственной системы культуры, обладающий национальным характером. Сущность понятия политической культуры заключается в отношениях, которые сложились между общественными организациями, партиями, социальными группами и гражданами.

---

<sup>1</sup> Большаков А.Г. Современный федерализм и кризис федералистских проектов в странах Центральной и Восточной Европы // Динамика политических систем и международных отношений. Вып. 1. Казань : Изд-во КГУ, 2006. С. 128–137.

<sup>2</sup> Элейзер Д.Дж. Сравнительный федерализм // Полис. 1995. № 5. С. 108, 110.

Следует отметить, что в науке представлено множество вариантов позиций авторов на понятие политической культуры и определение ее сущности. Считаем, что основными аспектами, которые входят в это понятие, являются: формирование, разделение и претворение в жизнь общества политики государства, вовлеченность гражданского общества в политическую жизнь, а также уровень развития политических институтов. Все это закладывает основы и правила выражения политической культуры и тем самым формирует ядро российского федерализма. Таким образом, не случайно большинство ученых придерживаются идеи неразделимости политической культуры и федерализма, только при полном взаимодействии и взаимосвязи возможно добиться плодотворного развития институтов гражданского общества.

*А.А. Гвоздева*

## **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТРАТЕГИИ**

Конституция Российской Федерации как нормативный правовой акт, обладающий высшей юридической силой, одновременно является основополагающим документом в сфере государственного стратегического планирования. Основным закон определяет важнейшие правовые и нравственные ценности, приоритет которых подлежит неукоснительному соблюдению при разработке программных документов. Именно Конституция Российской Федерации является основой государственной стратегии, определяющей главные направления развития государства, права, общества.

Определяющее значение для функционирования государственной стратегии имеют действия конституционных субъектов, которые принимают непосредственное участие в ее формировании и реализации. В этой связи важнейший смысл приобретают действия главы государства, парламента, исполнительных органов власти.

Необходимость правовых основ планирования деятельности государства обосновывал О.Е. Кутафин: «...исследование правовых вопросов плановой деятельности государства требует комплексного изучения всех его сторон. Такой метод позволяет выявить организационную

взаимосвязь между этими сторонами, основные направления воздействия государства на разные сферы жизни общества, ведущие тенденции ее правового регулирования...»<sup>1</sup>.

Положения Конституции Российской Федерации послужили основой для становления системы органов государственной власти, формирования системы российского законодательства, организации избирательной системы, закрепления принципов федерализма. Однако, и в настоящее время ресурсы Основного закона еще не исчерпаны: предполагается, что долговременные цели и ценности будут реализовываться при разработке актов стратегического планирования. С учетом того, что Конституция Российской Федерации содержит основные стратегические параметры, субъекты правотворчества реализуют государственную стратегию в соответствии с предоставленной компетенцией.

Помимо закрепления основных направлений деятельности всех субъектов государственной стратегии, Основным законом определены и границы принимаемых ими решений. Глава государства на основе конституционных норм обозначает главные направления внутренней и внешней политики государства, которые находят отражение в президентских посланиях и программах. Деятельность парламента заключается в формулировании законодательной стратегии и, соответственно, законотворчестве. В свою очередь, Правительство Российской Федерации формулирует исполнительную стратегию, направленную на реализацию нормативных положений Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, а также задач, поставленных в президентских посланиях.

Государственная стратегия базируется на целях, установленных в Основном законе, имеющих нормативный характер, и распространяется на все сферы общественных отношений, подлежащих правовому регулированию. Государственную стратегию определяют спланированные и согласованные как правотворческие, так и правоприменительные действия уполномоченных органов по формированию перспективной политико-правовой, экономической, социальной систем государства, исходя из расстановки приоритетов потребностей общества и государства.

---

<sup>1</sup> Кутафин О.Е. Плановая деятельность советского государства. М. : Юридическая литература, 1980. С. 5.

Таким образом, государственную стратегию представляется возможным определить как систему согласованных и взаимосвязанных действий ее субъектов по реализации запланированных задач и достижению целей, проводимых в соответствии с Конституцией Российской Федерации

*М.Р. Сибогатулина*

## **ДОСРОЧНОЕ ПРЕКРАЩЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ДЕПУТАТА, ВЫБОРНОГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА**

В настоящее время Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup> определен четкий перечень оснований досрочного прекращения полномочий депутата, выборного должностного лица местного самоуправления.

Однако в условиях отсутствия юридической ответственности депутатов представительного органа местного самоуправления перед своими избирателями в практической деятельности зачастую возникают ситуации, когда депутатом не исполняются свои обязанности перед избирателями и перед органами местного самоуправления и при этом оснований для досрочного прекращения полномочий такого депутата законодательством не предусмотрено.

Так, например, 28 сентября 2022 г. Советом депутатов города Новосибирска принято и направлено обращение к Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации по вопросу дополнения перечня оснований для досрочного прекращения полномочий депутата, выборного должностного лица местного самоуправления таким основанием, как непрерывное отсутствие на территории Российской Федерации сроком более одного года. Инициаторами обращения

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

отмечены возникшие в практике работы Совета депутатов города Новосибирска седьмого созыва ситуации, когда депутаты Совета депутатов города Новосибирска, подвергшиеся широкой критике со стороны населения и органов власти, в отношении которых были возбуждены уголовные дела, выехали за пределы Российской Федерации и непрерывно находятся за границей продолжительный период времени (около одного года), мотивируя свой отъезд нахождением в длительной зарубежной командировке и не конкретизируя срок возвращения в Российскую Федерацию<sup>1</sup>.

Здесь стоит отметить, что выезд депутата представительного органа местного самоуправления, в отношении которого возбуждено уголовное дело, за пределы Российской Федерации на продолжительный период времени в силу ст. 247 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации исключает возможность проведения в отношении него судебного разбирательства, за исключением случаев, когда судебное разбирательство ведется по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях, а равно исключает возможность воспользоваться таким основанием досрочного прекращения полномочий, как вступление в отношении него в законную силу обвинительного приговора суда<sup>2</sup>.

В настоящее время аналогичные ситуации вокруг муниципальных депутатов происходят во многих городах Российской Федерации, например, в Москве, Воронеже, Омске, Томске, Тюмени.

Также следует обратить внимание и на существующие основания досрочного прекращения полномочий. В частности, в связи с проведением специальной военной операции на территориях ДНР, ЛНР и Украины, а также в связи с объявленной в Российской Федерации частичной мобилизацией ряд депутатов Совета депутатов города Новосибирска высказали намерение участвовать в специальной военной операции в качестве добровольцев. При этом нельзя исключать вероятность призыва на военную службу по мобилизации и других действующих депутатов.

---

<sup>1</sup> Новосибирское заксобранние поддержало идею лишать мандата уехавших из России муниципальных депутатов. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/5634502>

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

В этой связи стоит рассмотреть вопрос о дополнении такого основания досрочного прекращения полномочий депутата, выборного должностного лица местного самоуправления, как призыв на военную службу положением, касающимся призыва на военную службу по мобилизации (частичной мобилизации) или, напротив, установления положения о сохранении статуса депутата представительного органа местного самоуправления при призыве на военную службу по мобилизации (частичной мобилизации).

Необходимость совершенствования перечня оснований досрочного прекращения полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления подтверждается и тем фактом, что в принятом в первом чтении проекте Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>1</sup> предложено отказаться от такого основания досрочного прекращения полномочий, как отзыв избирателями.

*А.И. Беляев*

## **ВЫДВИЖЕНИЕ И РЕГИСТРАЦИЯ КАНДИДАТОВ: ПРАКТИКА РАССМОТРЕНИЯ СУДЕБНЫХ СПОРОВ**

Муниципальные выборы выступают одной из форм осуществления гражданами местного самоуправления. Наиболее полное определение муниципальных выборов было дано А.А. Вешняковым: «Муниципальные выборы – форма прямого волеизъявления жителей муниципального образования в целях формирования выборных органов местного самоуправления и наделения полномочиями выборных должностных лиц местного самоуправления»<sup>2</sup>.

Возникающие проблемы на стадии выдвижения и регистрации кандидатов связаны с изменениями в законодательстве, которое часто обновляется перед новой избирательной кампанией. Примерами могут

---

<sup>1</sup> Проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 30.03.2023).

<sup>2</sup> Вешняков А.А. Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации : учебник для вузов. М. : НОРМА, 2003. С. 590.

выступить изменения института поддержки выдвижения кандидатов, а именно форма и содержание подписного листа. Вместе с изменениями огромное влияние на практику проверки подписных листов оказывает общественно-политическая ситуация в стране в целом, отдельном регионе и муниципальном образовании в частности<sup>1</sup>. Следствием этого стало значительное количество избирательных споров, связанных с процедурой выдвижения и регистрации кандидатов.

Одним из условий регистрации кандидата является поддержка его выдвижения избирателями, которая подтверждается необходимым числом подписей избирателей. Главный документ на данной стадии – подписной лист, правильное оформление которого оказывает значительное влияние на дальнейшее участие субъектов избирательного процесса.

На выборах депутатов Совета депутатов города Новосибирска поступило исковое заявление об оспаривании решения окружной избирательной комиссии, которая при проверке подписных листов кандидата признала только пять подписей недостоверными. Однако в соответствии с копией трудовой книжки он работает в должности ведущего специалиста. Вместе с этим в подписных листах кандидата указано, что он работает в должности ведущего системного администратора. По мнению истца, несоответствие места работы и должности фактическим данным приводит к тому, что избиратель, ставя подпись за кандидата Т., вводится в заблуждение.

Суд поддержал позицию истца и пояснил, что полнота сведений о кандидате, в том числе полное наименование его места работы и занимаемой должности, выступает гарантией необходимого информирования граждан.

Ответствующего мнения придерживался и Кировский городской суд Ленинградской области, указав в своем решении, что отсутствие сведений о кандидате, которые подлежали обязательному указанию в подписном листе, но не были указаны, нарушает принцип равенства всех кандидатов перед законом.

Как следует из Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 11.05.2012 № 658-О, изготовление и оформление подписных листов в точном соответствии с законом выступают гарантией

---

<sup>1</sup> Макарецв А.А. Подписной лист как средство отражения воли избирателей (модель 2020 г., г. Новосибирск) // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 6.

необходимого информирования о кандидате, направлены на защиту прав и интересов граждан. В данном случае указание сведений не в полном объеме может повлиять на волеизъявление избирателей, поскольку формирует у них недостоверное восприятие личности кандидата, не позволяет в полной мере оценить характер его работы, трудовую функцию, профессиональные знания и как следствие оценить потенциальную эффективность работы в качестве депутата.

Таким образом, анализ избирательного процесса с позиции судебных решений освещает действительные механизмы реализации избирательных прав граждан, дает дополнительную информацию для оценки действий кандидатов и избирательных комиссий.

*А.А. Батраева*

## **ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ АКТИВНЫМ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ПРАВОМ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРОЦЕССЕ**

Базовый для избирательной системы Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об основных гарантиях избирательных прав) не содержит термина или понятия «злоупотребление избирательным правом».

По мнению М.Ю. Куликова, злоупотребление избирательными правами – это вид неправомерного поведения, суть которого состоит в умышленном осуществлении участниками выборов своих субъективных избирательных прав<sup>1</sup>. По определению М.С. Матейковича, злоупотребление избирательными правами проявляется в превышении управомоченным субъектом избирательных отношений меры возможного поведения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Куликов М.Ю. Формы и виды злоупотреблений избирательными правами (классификация злоупотреблений избирательными правами). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formy-i-vidy-zloupotrebleniyizbiratelnymi-pravami-klassifikatsiya-zloupotrebleniy-izbiratelnymi-pravami/viewer> (дата обращения: 30.10.2020).

<sup>2</sup> Матейкович М.С. Избирательное право и избирательный процесс : учеб. пособие. М. : Норма : ИНФРА-М, 2010. С. 159.

При анализе определений становится возможным выделить следующие основные признаки злоупотребления избирательным правом:

– реализация субъективных прав через злоупотребления противоречит их назначению;

– данные действия нарушают права иных участников избирательного процесса;

– они не содержат в себе признаков явного нарушения закона.

Исследование злоупотребления избирательным правом представляет собой сложный, но необходимый процесс по выявлению типичных случаев нарушений и выработки механизмов противодействия, так как особенностью избирательных правоотношений является то, что невозможно регламентировать все процедуры и законодательно их предусмотреть для проведения справедливых выборов.

Защита активного избирательного права, а также недопущение его злоупотреблением является одной из основных задач демократического государства. Анализ позволяет выделить ряд существенных признаков, присущих злоупотреблению избирательными правами:

1. Злоупотребление избирательным правом может быть как умышленным, так и неумышленным действием субъекта избирательного права.

2. Злоупотребление правом является следствием возникшей в ходе избирательного процесса правовой неопределенности.

3. Субъектом злоупотребления избирательным правом всегда является управомоченное лицо, участник избирательной кампании.

4. При злоупотреблении избирательным правом не всегда происходит нарушение законодательства.

5. Посредством осуществления злоупотребления избирательным правом причиняется вред иным субъектам избирательных правоотношений.

6. При злоупотреблении избирательным правом нарушаются принципы избирательного права.

Таким образом, злоупотребление субъективными правами в рамках конституционного и избирательного законодательства представляет собой наиболее вредоносные проявления, потому что наносят вред основам правовой системы. Как показывает практика, они возникают из-за несовершенства нормативно-правовой базы. В данном случае судебные органы, в частности Конституционный Суд Российской Федерации, должны выступать в качестве гаранта защиты нарушенного права.

## **ДУХОВНО-ПРАВСТВЕННЫЕ ЦЕННОСТИ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В юридической науке понятие «духовно-нравственные ценности» используются для характеристики общества или социально-политического или культурологического процесса довольно редко. Активная научная дискуссия развернута только вокруг конституционных ценностей как правовой реальности. Подобное отношение к духовным и нравственным проблемам российского общества не обогащает правовую науку в целом и отраслевую в частности. Духовно-нравственные ценности, включенные в конституционно-правовую дискуссию, стимулируют исследователей на раскрытие сущностной внутренней взаимосвязи юридического (нормативного) и духовного (нравственного) начал в жизни человека, общества и государства. В современной России актуальной проблемой являются сохранение и передача будущим поколениям духовно-нравственных ценностей как результатов духовной деятельности. Сохранение и укрепление традиционных духовно-нравственных ценностей способствуют развитию потенциала гуманитарных наук.

Конституционно-правовая наука под воздействием норм и принципов Основного закона и поправок, одобренных народом в 2020 г., постепенно включается в публичную дискуссию по проблеме укрепления духовных основ взаимодействия гражданина и Российского государства. Этот фактор открывает новые возможности для развития потенциала конституционно-правовой науки. Дискурс о традиционных ценностях российского общества решает проблему поиска идеологических основ государства и национальной объединяющей идеи.

Широкая общественная и научная дискуссия, фактические жизненные обстоятельства, противоречия глобального мира, поправки к Конституции 2020 г. стали определяющими факторами для издания Указа Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей». Указ главы Российского государства впервые содержит в себе легальное определение понятия «традиционные ценности» и нормативно устанавливает исчерпывающий их перечень. Традиционные ценности – это нравственные ориентиры, формулирующие мировоззрения граждан

России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России.

К традиционным ценностям относятся «жизнь, достоинства, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, служение Отечеству и ответственность за его судьбу, высокие нравственные идеалы, крепкая семья, созидательный труд, приоритет духовного над материальным, гуманизм, милосердие, справедливость, коллективизм, взаимопомощь и взаимоуважение, историческая память и преемственность поколений, единство народов России». Следует заметить, что большинство из названных традиционных ценностей имеют нравственное содержание или заимствованы из Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>.

Согласно Указу Президента, социально-политическая общность в лице Российской Федерации является субъектом нравственных отношений. Российское государство обладает нравственным долгом, а значит, гражданин имеет право оценивать его деятельность с точки зрения нравственности и справедливости<sup>2</sup>.

Духовно-нравственные ценности являются результатом жизнедеятельности народа. Духовная деятельность в современных условиях осуществляется в специальных публичных институтах. Исторически признанными и авторитетными субъектами духовной деятельности являются религиозные конфессии и культовые учреждения (церкви, мечети, дацаны, синагоги и т.д.). Одними из публичных институтов духовной и воспитательной жизни общества являются университеты. Массовое распространение цифровых виртуальных технологий в университетскую жизнь следует признать вызовом и риском в деле формирования нравственных ценностей у студенческой молодежи. Безусловно, цифра раскрывает новые возможности для получения знаний, но новые технологии сопряжены с новыми социокультурными рисками. Главная опасность заключается в перманентном разобщении, отчуждении и снижении уровня социализации и солидарности в молодежной среде.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. ; с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)

<sup>2</sup> См.: Бабурин С.Н. Нравственное государство: русский взгляд на ценность конституционализма. М. : Норма, 2020. С. 236–269.

# ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

*С.С. Кузнецов*

## ЕДИНЫЙ НАЛОГОВЫЙ ПЛАТЕЖ И БЮДЖЕТНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

С 1 января 2023 г. вступил в силу Федеральный закон<sup>1</sup>, положения которого применяются к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов начиная с бюджетов на 2023 г. и плановый период 2024 и 2025 гг. и устанавливают особенности порядка зачисления в бюджет, а также отражение в бюджете операций по единому налоговому платежу.

С 1 января 2023 г. в Российской Федерации введен институт единого налогового платежа<sup>2</sup>, который предполагает особый порядок уплаты налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов, посредством перечисления плательщиками единой суммы (единого налогового платежа) на отдельный казначейский счет, открытый каждому плательщику для осуществления и отражения операций по учету и распределению поступлений (единый налоговый счет).

Учитывая, что в соответствии с положениями Налогового кодекса<sup>3</sup> единый налоговый платеж перечисляется в бюджетную систему

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 10 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2022 году»: Федеральный закон от 04.11.2022 № 432-ФЗ // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>2</sup> О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 14.07.2022 № 263-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>3</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Российской Федерации, но еще не является источником доходов какого-либо бюджета, Бюджетным кодексом<sup>1</sup> он рассматривается как особый источник внутреннего финансирования дефицита федерального бюджета, который отражается на лицевом счете администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета (Федеральной налоговой службы) по отдельному коду бюджетной классификации. При этом планирование (прогнозирование) поступлений и выплат по единому налоговому платежу Федеральной налоговой службой не осуществляется.

Налоговый орган на основе имеющихся у него документов и информации, а также информации, представляемой плательщиком, самостоятельно засчитывает единый налоговый платеж в счет исполнения последним обязанностей по уплате авансовых платежей, налогов, сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, процентов.

Сущность единого налогового счета, формирующего единое сальдо расчетов, исключает наличие у плательщика одновременно задолженности и переплаты по разным видам налогов. Расчет суммы пеней, согласно п. 6 ст. 11<sup>3</sup> Налогового кодекса, осуществляется исходя из суммы совокупной обязанности плательщика по уплате авансовых платежей, налогов, сборов, страховых взносов, с момента образования у налогоплательщика отрицательного сальдо единого налогового счета. Ввиду того, что суммы пеней, предусмотренные законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, определяются суммарно по налогоплательщику без выделения отдельных видов налогов и без учета местонахождения объекта налогообложения, ст. 46 и 156 Бюджетного кодекса установлены следующие нормативы их зачисления: в федеральный бюджет – 40%; в бюджет субъекта Российской Федерации – 43% с последующим распределением в текущем финансовом году Федеральным казначейством между бюджетами субъектов Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом о федеральном бюджете. В бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации – 17% с последующим распределением в следующем порядке: в части обязательного пенсионного страхования – 75%; в части обязательного социального страхования на случай

---

<sup>1</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

временной нетрудоспособности и в связи с материнством – 6,5%; в части обязательного медицинского страхования – 18,5%.

Интересно, что законопроект<sup>1</sup> первоначально предусматривал распределение между бюджетами не только пеней, но и штрафов и процентов. Значения нормативов были определены по итогам анализа фактических поступлений пеней, штрафов, процентов по налогам и сборам (включая страховые взносы) в соответствующие бюджеты (таблица)<sup>2</sup>.

#### Значения нормативов

	Нормативы			Расчетное отклонение поступлений с учетом нормативов от фактических поступлений, млрд руб.			Справочно: фактическое поступление, млрд руб.		
	Пени	Штрафы	Проценты	2019 г. расчет	2020 г. расчет	2021 г. расчет	2019 г. расчет	2020 г. расчет	2021 г. расчет
Федеральный бюджет	42,0%	34,0%	44,0%	-6,5	-4,3	-6,6	55,4	46,2	55,2
Консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	42,0%	61,0%	28,0%	5,2	3,0	6,0	48,7	42,1	45,9
Бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации	16%	5,0%	28%	1,3	1,3	0,5	15,9	13,8	17,1

По мнению законодателя, применение предусмотренных законопроектом значений нормативов позволило бы обеспечить отсутствие выпадающих доходов у бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации.

<sup>1</sup> URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/1DC2F93E-785F-4617-829E-46372D36274F> (дата обращения: 10.01.2023).

<sup>2</sup> URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/0F84DCC4-8ED3-4F96-819D-5FA2D71C685E> (дата обращения: 10.01.2023).

Федерации, а прогнозируемое незначительное снижение объемов поступлений доходов от штрафов, пеней, процентов в федеральный бюджет и соответствующий рост данных поступлений в консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации позволили бы компенсировать возможное перераспределение поступлений между различными субъектами Российской Федерации, связанное с уплатой платежей не по местонахождению объекта налогообложения, а по месту регистрации плательщика<sup>1</sup>.

Но при рассмотрении проекта закона во втором чтении<sup>2</sup> законодатель отказался от распределения штрафов и процентов, а также изменил нормативы распределения пеней.

В связи с тем, что нормативы отчислений пеней не установлены для местных бюджетов, Бюджетный кодекс предусматривает право органов государственной власти субъектов Российской Федерации установить в законах о региональных бюджетах дифференцированные нормативы отчислений в местные бюджеты от сумм пеней, подлежащих зачислению в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации.

Подводя итог, необходимо заметить, что появление новых налогово-правовых категорий (единого налогового платежа и единого налогового счета) поставило перед законодателем непростую задачу изменения бюджетного законодательства.

*И.В. Фролов*

## **ОСВОБОЖДЕНИЕ ОТ ДАЛЬНЕЙШЕГО ИСПОЛНЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ЗАВЕРШЕНИИ ПРОЦЕДУРЫ Внесудебного Банкротства Гражданина**

Правила ст. 223.2 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»<sup>3</sup> (далее по тексту – Закон о банкротстве) позволяет

---

<sup>1</sup> URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/0F84DCC4-8ED3-4F96-819D-5FA2D71C685E> (дата обращения: 10.01.2023).

<sup>2</sup> URL: <https://sozd.duma.gov.ru/download/C6431F5F-3367-432B-BE92-3DC6D0975117> (дата обращения: 10.01.2023).

<sup>3</sup> О несостоятельности (банкротстве): Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

сделать вывод о том, что исходными денежными обязательствами, лежащими в основании возбуждения процедуры внесудебного банкротства гражданина, могут быть обязанности по уплате налогов. Положения п. 1 ст. 223.2 и п. 1 ст. 223.6 Закона о банкротстве позволяют сделать вывод о возможности освобождения гражданина от дальнейшего исполнения финансовых обязательств фискального характера (фискальных обязательств) по завершении процедуры его внесудебного банкротства. Не вызывает сомнений, что юридический факт введения МФЦ внесудебного банкротства гражданина вводит дополнительные элементы в финансовое обязательство фискального характера в виде *специальных потестативных условий*. Это проявляется в возложении на налоговый орган обязанности осуществлять активные действия в форме реагирования на факты налоговой недобросовестности обязанного физического лица как условия сохранения права требования налогового органа по указанному обязательству. Данные обстоятельства фактически трансформирует обязательство публично-фискального характера, формируемое в процедуре внесудебного банкротства и отличающееся отнесением налоговой задолженности граждан к категории безнадежной к взысканию в рамках конструкции пп. 4.1 п. 1 ст. 59 НК РФ<sup>1</sup>. По общему правилу, согласно пп. 4.1 п. 1 ст. 59 НК РФ, безнадежными к взысканию признаются недоимка, задолженность по пеням и штрафам, числящиеся за отдельными обязанными лицами уплата и (или) взыскание которых оказались невозможными в случае вынесения судебным приставом-исполнителем постановления об окончании исполнительного производства при возврате взыскателю исполнительного документа, если с даты образования недоимки и (или) задолженности по пеням и штрафам прошло более пяти лет<sup>2</sup>. Безнадежными к взысканию также признаются фискальные платежи лиц, признанных

---

<sup>1</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>2</sup> См.: Приказ ФНС России от 2 апреля 2019 № ММВ-7-8/164 (ред. от 09.03.2020) «Об утверждении Порядка списания недоимки и задолженности по пеням, штрафам и процентам, признанных безнадежными к взысканию, и Перечня документов, подтверждающих обстоятельства признания безнадежными к взысканию недоимки, задолженности по пеням, штрафам и процентам» // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

банкротами в несудебном порядке, по окончании процедуры внесудебного банкротства гражданина по правилам параграфа 5 гл. X Закона о несостоятельности (банкротстве). Порядок списания признанных безнадежными к взысканию недоимок, пеней и штрафов утверждается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным по контролю и надзору в области налогов и сборов (п. 5 ст. 59 НК РФ)<sup>1</sup>. Таким образом, совокупность норм, регулирующих финансовые фискально-публичные требования к гражданину в случае возбуждения в отношении указанного лица процедуры внесудебного банкротства, определяет правовой механизм освобождения гражданина от дальнейшего исполнения требований налоговых органов по уплате обязательных платежей. Данный правовой механизм отличается от механизма освобождения должника от гражданско-правовых обязательств по завершении указанной процедуры системой запретов на активность уполномоченных органов по прекращению процедуры внесудебного банкротства гражданина в рамках механизма, предусмотренного п. 2 ст. 223.4 Закона о банкротстве. Это не лишает уполномоченный орган обязанности по обжалованию действий МФЦ по введению внесудебного банкротства гражданина в случае недобросовестного поведения гражданина-должника, выразившегося в форме указания гражданином в заявлении о введении внесудебного банкротства фискальной задолженности заявителя не в полном объеме.

*А.Н. Туляй*

## **БАНК РОССИИ, КАК МЕГАРЕГУЛЯТОР ФИНАНСОВОГО РЫНКА: ИТОГИ ДЕСЯТИЛЕТИЯ**

В течение длительного периода развития российского законодательства контрольно-надзорные функции, применяемые к участникам финансовых рынков, были возложены на различные органы

---

<sup>1</sup> Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 4 августа 2020 г. № 497 «Об утверждении формы, порядка заполнения и подачи заявления о признании гражданина банкротом во внесудебном порядке» // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

государства. В частности, эти функции в разное время выполняли: Центральный банк, Федеральная служба по финансовым рынкам, Министерство экономического развития, Министерство финансов и некоторые иные.

Такое количество и разнообразие контрольных органов не позволяло оперативно и всеобъемлюще оценить ситуацию на рынке в целом, поскольку контроль и надзор осуществлялись за отдельными сегментами финансового рынка или же за определенной группой его участников. При этом функции и правовое регулирование различных элементов финансового рынка зачастую дублировались.

Основным направлением реформ стало ужесточение контроля над системными рисками в сфере финансовых рынков путем создания единого регулятора.

В связи с назревшими переменами Центральный банк Российской Федерации в 2013 г. обрел новый для себя статус – статус финансового мегарегулятора. Концепция создания финансового мегарегулятора в России предполагала уменьшение административной нагрузки на участников финансового рынка. Банку России 1 сентября 2013 г. были переданы функции упраздненной Федеральной службы по финансовым рынкам.

Цели и задачи по развитию финансового рынка, которые реализует Банк России, определяются на три года в стратегическом документе Банка России – «Основных направлениях развития финансового рынка»<sup>1</sup>.

Основные направления развития финансового рынка обсуждаются с участниками рынка, профильными министерствами и ведомствами, рассматриваются Государственной Думой. Это позволяет синхронизировать реализацию мер Правительства Российской Федерации и Банка России по общим задачам, например, по развитию институтов длинных денег, конкуренции, внедрению новых технологий.

После обретения нового статуса у Центрального банка РФ расширились не только полномочия, но и цели. До образования финансового мегарегулятора Центральный банк Российской Федерации имел такие цели, как развитие банковской сферы в РФ и национальной платежной системы, а также обеспечение устойчивости рубля. В 2013 г. к этим целям добавились развитие и обеспечение стабильности финансового рынка<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Вестник Банка России. 2022. № 63.

<sup>2</sup> О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // КонсультантПлюс: справ.-

Целями развития финансового рынка, определенными в «Основных направлениях» являются:

– развитие современного финансового рынка для удовлетворения потребностей российской экономики в инвестициях для структурной трансформации, а также в эффективных платежных механизмах;

– укрепление доверия розничного потребителя и инвестора к финансовому рынку через усиление его защищенности, повышение финансовой грамотности и расширение доступности финансовых услуг для граждан и бизнеса;

– обеспечение финансовой стабильности – бесперебойного функционирования финансового рынка, в том числе в условиях стресса.

С образованием финансового мегарегулятора на базе Банка России в нашей стране появился орган, который осуществляет контроль за макрофинансовыми организациями и системными рисками на финансовом рынке. Сфера регулирования Центрального банка Российской Федерации распространяется также и на все некредитные финансовые организации.

Сегодня для развития финансового рынка все более важным фактором становятся финансовые технологии. Банк России работает над созданием национальной технологической инфраструктуры для финансового рынка, а также отвечает за борьбу с киберпреступлениями и предотвращение киберрисков в финансовой системе.

*Е.Ю. Туляй*

## **ОБЯЗАННОСТИ БАНКОВ, СВЯЗАННЫЕ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ НАЛОГОВОГО КОНТРОЛЯ**

1 июля 2014 г. вступила в силу новая редакция ст. 86 Налогового кодекса РФ,<sup>1</sup> в связи с этим отдельного внимания требует рассмотрение новых обязанностей кредитных организаций, возложенных на них законодательством о налогах и сборах.

---

правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>1</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Так, согласно п. 1 ст. 86 Налогового кодекса РФ, у банков появилась обязанность информировать налоговые органы об открытии счетов физическими лицами, не являющимися предпринимателями. Пунктом 2 ст. 86 Налогового кодекса РФ уточнен порядок представления банком справок о наличии счетов, вкладов (депозитов), об остатках денежных средств на счетах, вкладах (депозитах) организаций и предпринимателей.

Согласно редакции, действовавшей до 1 июля 2014 года, подразделения Федеральной налоговой службы РФ вправе были запросить эти сведения, в частности, в случае проведения мероприятий налогового контроля в отношении этих организаций и предпринимателей. В соответствии с новой редакцией Федеральная налоговая служба РФ вправе запросить сведения у банка при проведении налоговых проверок указанных лиц или в случае истребования у них документов (информации) относительно конкретной сделки вне рамок проведения налоговых проверок на основании ст. 93.1 Налогового кодекса РФ.

С момента введения новых правил налоговые органы вправе запросить у банка справки о наличии счетов, вкладов (депозитов) и (или) об остатках денежных средств на счетах, вкладах (депозитах), выписки по операциям на счетах, по вкладам (депозитам) физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями. Сделать соответствующий запрос возможно исключительно в случаях проведения налоговых проверок в отношении таких физических лиц или истребования у них документов (информации) в силу п. 1 ст. 93.1 Налогового кодекса РФ. Документы (информация) могут быть истребованы при проведении налоговой проверки, а также при назначении дополнительных мероприятий налогового контроля. Раньше справки о счетах физических лиц, не являющихся предпринимателями, и другую информацию инспекция была вправе потребовать у банка только при наличии запроса уполномоченного органа иностранного государства в случаях, предусмотренных международными договорами РФ.

Банки имеют право открывать счета организациям, индивидуальным предпринимателям и предоставлять им право использования корпоративных электронных средств платежа для переводов электронных денежных средств только при предъявлении соответствующего свидетельства о постановке на учет в налоговом органе.

Банк обязан сообщить об открытии или о закрытии счета, вклада или депозита, об изменении реквизитов счета, вклада или депозита организации, индивидуального предпринимателя, а также физического

лица, которое не является индивидуальным предпринимателем, о предоставлении права или прекращении права организации, физического лица, не являющегося индивидуальным предпринимателем, использовать корпоративные электронные средства платежа для переводов электронных денежных средств, об изменении реквизитов корпоративного электронного средства платежа. Банк обязан предоставить указанную информацию в электронном виде в налоговый орган по месту своего нахождения в течение трех рабочих дней со дня соответствующего события.

Порядок сообщения устанавливается Банком России по согласованию с Федеральной налоговой службой России.

Формы и форматы сообщений устанавливаются Федеральной налоговой службой России.

Банки обязаны выдавать налоговым органам справки о наличии счетов, вкладов, депозитов в банке и (или) об остатках денежных средств на счетах, вкладах, депозитах, выписки по операциям на счетах, по вкладам, депозитам организаций, индивидуального предпринимателя, физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями, а также справки об остатках электронных денежных средств и переводах электронных денежных средств в соответствии с законодательством РФ в течение трех рабочих дней со дня получения мотивированного запроса налогового органа.

Справки могут быть запрошены налоговыми органами в случаях проведения налоговых проверок указанных лиц либо истребования у них документов или информации в соответствии со ст. 93.1 Налогового кодекса РФ, а также в случаях вынесения решения о взыскании налога, принятия решений о приостановлении операций по счетам организации, индивидуального предпринимателя, приостановлении переводов электронных денежных средств или об отмене приостановления операций по счетам организации, индивидуального предпринимателя, отмене приостановления переводов электронных денежных средств. Кроме того, банк обязан представить справки в налоговые органы на основании запроса уполномоченного органа иностранного государства в случаях, предусмотренных международными договорами РФ.

Таким образом, внося изменения в налоговое законодательство, которое касается обязанностей банков по предоставлению информации в налоговые органы, законодатель делает отношения с кредитными организациями более прозрачными и усиливает контроль за финансовыми операциями физических и юридических лиц.

## НОВЫЙ ПОРЯДОК УПЛАТЫ НАЛОГОВ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ЕДИНОГО НАЛОГОВОГО ПЛАТЕЖА И СЧЕТА

Согласно Федеральному закону от 14.07.2022 № 263-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ»<sup>1</sup>; со второго полугодия 2022 г. налогоплательщики получили право применять особый порядок уплаты налогов, сборов и страховых взносов в виде единого налогового платежа (далее – ЕНП), поступающего на единый налоговый счёт (далее – ЕНС). С 2023 г. такой порядок стал обязательным для всех налогоплательщиков, включая физических лиц.

Налогоплательщик перечисляет деньги на специальный ЕНС, общая сумма на котором в дальнейшем налоговым органом распределяется по конкретным платежам.

Счет ведется по каждой организации и физическому лицу (либо индивидуальному предпринимателю (далее – ИП)). ЕНС представляет собой единую сумму расчетов налогоплательщика с бюджетом, причём последний всегда будет понимать, – либо он должен государству, либо может распорядиться положительным остатком по своему усмотрению.

В гл. 1 Налогового кодекса Российской Федерации<sup>2</sup> и иные его положения внесены существенные изменения, в частности: п. 2 ст. 11 дополнен новыми абзацами *двадцать восьмым* и *двадцать девятым*, в которых дано понятие *совокупной обязанности* налогоплательщика и *задолженности* по уплате налогов, сборов и страховых взносов в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации<sup>3</sup>; указанная глава дополнена ст. 11.3<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации Федеральный закон от 14.07.2022 № 263-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

<sup>2</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 28.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. Б-ки Том. гос. ун-та

<sup>3</sup> Абзац двадцать восьмой признан абзацем тридцатым.

<sup>4</sup> В которой дано понятие *единого налогового платежа* (далее – ЕНП) и *единого налогового счёта* как *формы учета* налоговыми органами денежного

Безусловным достоинством предложенной новой системы является тот факт, что ЕНС позволяет как сформировать единое сальдо расчетов (положительное, отрицательное или нулевое), так и систематизировать результаты исполнения налоговых обязательств посредством перечисления средств по принципу ЕНП *универсальным платежным поручением*<sup>1</sup>.

Распределение ЕНП по налогам и бюджетам производится автоматически в соответствии с НК РФ. Суммы обязательств юридических лиц и ИП будут погашены, исходя из того, что налогоплательщик указал в декларации или уведомлении: сначала будет погашена недоимка, начиная с налога с более ранним сроком уплаты, затем начисления с текущим сроком уплаты, после этого – пени, проценты и штрафы.

Если денег недостаточно и сроки уплаты совпадают, то ЕНП распределится пропорционально суммам таких обязательств.

ЕНС нужен для простой и безошибочной уплаты налогов, позволяя совершать один платёж в месяц по универсальным реквизитам для всех налогов, исключая ошибочные платежи, экономя время и трудозатраты налогоплательщика, поскольку отсутствует необходимость помнить о сроках отчетности<sup>2</sup>. Такая система позволяет достичь прозрачности

---

*выражения совокупной обязанности и денежных средств, перечисленных в качестве единого налогового платежа и (или) признаваемых в качестве единого налогового платежа, а также введена категория «сальдо единого налогового счета», представляющего собой разницу между общей суммой денежных средств, перечисленных и (или) признаваемых в качестве единого налогового платежа, и денежным выражением совокупной обязанности.*

<sup>1</sup> Чтобы перечислить ЕНП, рекомендуется использовать сервисы ФНС России или сформировать платеж в учетной (бухгалтерской) системе, причём реквизиты платежа будут заполнены автоматически: в Личном кабинете налогоплательщика на сайте ФНС или учётной (бухгалтерской) системе, где следует заполнить только сумму платежа, в сервисе «Уплата налогов и пошлин» нужно заполнить ИНН/КПП плательщика и сумму платежа.

<sup>2</sup> Существует унифицированный платежный календарь, подразумевающий один срок уплаты и одну дату представления налоговой отчетности; единый срок уплаты и представления налоговой отчетности: единый срок сдачи отчетности – **25-е число месяца**, единый срок уплаты налогов – **28-е число месяца**; изменения затрагивают налог на добавленную стоимость (НДС), налог на прибыль, налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), транспортный налог, налог на имущество организаций, упрощённую систему налогообложения (УСН), страховые взносы. Причём срок уплаты имущественных налогов физическими лицами не изменился и остался прежним – не позднее **1 декабря** года, следующего за отчетным.

расчётов с бюджетом, поскольку государство самостоятельно распределяет платежи по налогам и бюджетам, имеется единое сальдо расчетов с бюджетом (баланс), установлен один день на снятие ареста с банковского счета и пени рассчитываются на сумму отрицательного сальдо (в целом), а не по каждому налогу<sup>1</sup>.

Важно изменение порядка и сроков начисления пеней: они начисляются на отрицательное сальдо ЕНС за каждый календарный день просрочки уплаты налогов, начиная со дня возникновения недоимки по день уплаты включительно. Важной является своевременная подача налогоплательщиком декларации (уведомления об исчисленных суммах), поскольку без них деньги не смогут быть распределены по бюджетам и будут начислены пени<sup>2</sup>.

*Н.С. Карцева*

## **ОТДЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ НЕЛЕГАЛЬНЫХ ВАЛЮТНЫХ ОПЕРАЦИЙ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ**

Сегодня в России одним из наиболее востребованных направлений развития законодательства становится разработка механизмов

---

<sup>1</sup> Переплату (излишне уплаченную сумму налога / сбора / страхового взноса) можно вернуть или поделить ее с третьим лицом, для чего установлен один день для возврата, когда поручение на возврат будет направлено в Казначейство России не позднее дня, следующего за днем после получения заявления от налогоплательщика. В интересах плательщика установлено правило об отсутствии срока давности образования переплаты, в отличие от существующего сейчас ограничения в три года на возврат / зачет для сумм, уплаченных / заченных после 2020 г., при наличии переплаты не могут возникнуть задолженности и применены меры взыскания, и впервые действующим законодательством предусмотрена возможность зачисления «свободных» денежных средств по заявлению налогоплательщика на Единый налоговый платеж (ЕНП) другого (третьего) лица.

<sup>2</sup> Обязанность по уплате налогов, сборов и взносов считается исполненной: с даты перечисления единого налогового платежа; со дня, на который приходится срок уплаты налога (в случае зачета); со дня учета на счете совокупной обязанности, если на нем есть достаточное положительное сальдо; со дня удержания суммы налоговым агентом.

преодоления кризисных явлений, обусловленных проведением в отношении нашего государства санкционной политики, повлекших возникновение значительных трудностей во всех сферах внешнеторговой деятельности, что оказало серьезное влияние и на валютный рынок, в результате чего широкое распространение получили нелегальные операции с иностранной валютой, посредством которых граждане пытались обойти установленные ограничения, аккумулируя большое количество денежных средств как в рублях, так и в валюте, нарушая стабильность внутренней экономики, а также создавая угрозу устойчивости курса российской валюты. Причем с развитием информационных технологий многие действия стали осуществляться именно в цифровом пространстве, а криптовалюта оказалась одним из инструментов снижения уровня санкционного давления, однако при этом и способом преодоления валютных ограничений, в связи с чем наметился рост количества сделок по купле-продаже валюты посредством использования токенов на платформах, не устанавливающих требования по идентификации пользователя, что привело к уводу значительного объема денежных средств из-под контроля государства.

Оговоримся, в России действует Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup>, где устанавливается запрет на прием цифровой валюты в качестве способа оплаты товаров, работ или же услуг. Однако отношения, связанные с выпуском и торговлей криптовалютой, требованиями к криптобирже и многие другие не запрещены, но и никак не урегулированы. Причем Центральный банк предлагает полностью запретить совершение любых операций с цифровыми активами на территории России, делая акцент на повышенных рисках как для самих граждан, так и для экономики страны. Представляется, что данная мера нецелесообразна. Обстоятельства современной действительности свидетельствуют – введение ограничений по обороту иностранной валюты, а также отсутствие полноценного регулирования операций в отношении нее привели к расширению теневого валютного рынка, что

---

<sup>1</sup> О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ (ред. от 14.07.2022) // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5018.

негативно отразилось на экономике страны, лишив бюджет дополнительных налогов. В этой связи необходимо легализовать крипторынок, закрепив в законодательстве нормы, регулирующие выпуск, оборот и иные операции с цифровой валютой.

Кроме того, необходимо обратить внимание и на использование технологии NFT (невзаимозаменяемый токен), которая зачастую становится механизмом перемещения незаконно полученных денежных средств посредством использования платформ, которые не проверяют их легальность. К тому же, при осуществлении NFT-сделок не всегда возможно определить местоположение сторон, так как данные хранятся децентрализованно, сами же субъекты такой информацией, как правило, не обмениваются. И здесь возникает проблема, связанная с отсутствием возможности налогового регулирования NFT, так как для учета имущества в налоговую базу необходимо знать его местонахождение. При этом способ купли-продажи NFT-объектов также обладает значительными особенностями, его правовая природа законодательно не определена, в связи с чем на настоящий момент налоговое регулирование NFT невозможно.

Однако, как показывает практика, NFT сегодня является перспективной технологией будущего, а введение ее в правовое поле позволит государству пресечь нелегальный перевод денежных активов на иностранные счета и уклонение от уплаты налогов.

*Е.В. Бергер*

## **ОСПАРИВАНИЕ КАДАСТРОВОЙ СТОИМОСТИ ОБЪЕКТОВ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА: ВЛИЯНИЕ НА ДОХОДЫ БЮДЖЕТА**

Кадастровая стоимость объекта недвижимого имущества – это полученный на определенную дату результат оценки объекта недвижимости, определяемый на основе ценообразующих факторов либо устанавливаемый, в частности, в результате рассмотрения споров о результатах определения кадастровой стоимости.

Кадастровая стоимость объекта недвижимости применяется при расчете земельного налога и налога на имущество, арендной платы (п. 1 ст. 391, п. 1 ст. 403 НК РФ<sup>1</sup>; п. 3 ст. 39.4 ЗК РФ<sup>2</sup>).

Результаты определения кадастровой стоимости могут быть оспорены, если они затрагивают права и обязанности заинтересованных лиц, владельцев объектов недвижимого имущества<sup>3</sup>.

Основанием для пересмотра (оспаривания) результатов определения кадастровой стоимости может являться, в частности, установление в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости на дату, по состоянию на которую была установлена его кадастровая стоимость<sup>4</sup>.

Оспорить кадастровую стоимость можно в комиссии по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости или в суде. При этом обращение юридического лица в комиссию в порядке досудебного разрешения спора является обязательным.

В соответствии с положениями ст. 22.1 Закона «О государственной кадастровой оценке» и Постановления администрации Томской области от 24.03.2022 № 102а<sup>5</sup>, с 01.07.2022 областное государственное бюджетное учреждение «Томский областной центр инвентаризации и кадастра» (далее – Учреждение) предоставляет услугу «рассмотрение

---

<sup>1</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

<sup>2</sup> Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

<sup>3</sup> Часть 1 ст. 22. Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ (ред. от 19.12.2022) «О государственной кадастровой оценке» // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>4</sup> Часть 7 ст. 22 Федерального закона от 03.07.2016 № 237-ФЗ (ред. от 19.12.2022) О государственной кадастровой оценке // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>5</sup> Об установлении даты перехода к применению положений статьи 22.1 Федерального закона от 3 июля 2016 года № 237-ФЗ «О государственной кадастровой оценке»: Постановление Администрации Томской области от 24.03.2022 № 102а // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

заявления об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости» (далее – заявление).

Заявление об установлении рыночной стоимости подается по форме, утвержденной приказом Росреестра<sup>1</sup>, с обязательным приложением отчета об оценке рыночной стоимости объекта недвижимости, кадастровая стоимость которого устанавливается в размере рыночной стоимости.

Если комиссия отказала в пересмотре кадастровой стоимости, можно обратиться в суд.

В административном исковом заявлении может содержаться одно из следующих требований<sup>2</sup>: об оспаривании решения или действий (бездействия) комиссии; требование о пересмотре кадастровой стоимости, в частности, об установлении в отношении объекта недвижимости его рыночной стоимости или об исправлении технической и (или) реестровой ошибки.

В зависимости от заявленных требований будет различаться порядок административного судопроизводства. Требования о пересмотре кадастровой стоимости будут рассматриваться по правилам гл. 25 КАС РФ<sup>3</sup>, а требования об оспаривании решения или действий (бездействия) комиссии – по правилам гл. 22 и 25 КАС РФ.

Департаментом по управлению государственной собственностью Томской области<sup>4</sup> утверждены результаты определения кадастровой

---

<sup>1</sup> Об утверждении форм заявления об установлении кадастровой стоимости объекта недвижимости в размере его рыночной стоимости и документов, формируемых в связи с рассмотрением такого заявления, требований к их заполнению, требований к формату таких заявления и иных документов в электронной форме: Приказ Росреестра от 06.08.2020 № П/0287 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>2</sup> Пункт 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 30.06.2015 № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости объектов недвижимости» // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>3</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>4</sup> Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости земельных участков, расположенных на территории Томской области: Приказ Департамента по управлению государственной собственностью Томской области от 08.11.2022

стоимости земельных участков, расположенных на территории Томской области. Также утверждены результаты определения кадастровой стоимости объектов капитального строительства, помещений, машино-мест и иных видов объектов недвижимости (за исключением земельных участков)<sup>1</sup>.

Результаты кадастровой стоимости для юридических лиц при расчете налога на имущество или земельного налога применяются с 01.01.2023 и действуют 4 года.

При этом, в соответствии с п. 17 ст. 2 Федерального закона от 26.03.2022 № 67-ФЗ<sup>2</sup>, если организация платит налог на имущество по кадастровой стоимости, то в 2023 г. для расчета будут использоваться показатели, которые применяют с 1 января 2022 г. и если кадастровая стоимость на 1 января 2023 г. превышает показатель 2022 г. (исключение – если стоимость объекта увеличилась из-за изменения его характеристик). Аналогичный подход используется и по земельному налогу.

На основании информации Департамента финансов Томской области в 2021 г. планировалось поступление налога на имущество организаций в размере 6,7 млрд руб. Фактическое поступление составило 5,8 млрд руб.<sup>3</sup>, близко к аналогичному размеру поступлений данного налога было в 2020 г.<sup>4</sup>

---

№ 40 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>1</sup> Об утверждении результатов определения кадастровой стоимости объектов капитального строительства, помещений, машино-мест и иных видов объектов недвижимости (за исключением земельных участков), расположенных на территории Томской области Приказ Департамента по управлению государственной собственностью Томской области от 22.11.2019 № 41 (ред. от 16.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>2</sup> О внесении изменений в часть первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и статью 2 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации»: Федеральный закон от 26.03.2022 № 67-ФЗ (ред. от 19.12.2022) // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>3</sup> Об исполнении областного бюджета за 2021 год: Закон Томской области от 12.07.2022 № 63-ОЗ // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>4</sup> Об исполнении областного бюджета за 2020 год: Закон Томской области от 13.07.2021 № 49-ОЗ // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

В 2023 г. планируется увеличение поступлений до 8 млрд руб., что следует из данных Департамента финансов Томской области, что, конечно, связано с пересмотром кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества с 2023 г. и ее увеличением. При этом исполнение данного дохода, с учетом предыдущих периодов и имеющего моратория, можно спрогнозировать в меньшем размере. Также на период с 2024 г. не стоит рассчитывать на увеличение поступлений, так как крупными корпорациями и их подконтрольными организациями активно используется оспаривание кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества с целью установления меньшего её размера и тем самым снижения налоговой нагрузки.

*Ю.М. Сулимская*

## **К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛНЕНИИ ОБЯЗАННОСТИ ПО УПЛАТЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ПЛАТЕЖЕЙ ПРИ ДРОБЛЕНИИ БИЗНЕСА**

Термин «дробление бизнеса» в целях налогообложения, а также критерии определения схемы дробления бизнеса в действующих законодательных актах не установлены. Указанный институт получил свое развитие в судебной практике, письмах контролирующих органов, а также в научной литературе.

Например, доказательства, свидетельствующие о применении схемы дробления бизнеса были приведены в Письмах ФНС России<sup>1</sup>.

Как показывает анализ судебно-арбитражной практики, все или часть признаков могут в своей совокупности и взаимной связи свидетельствовать о формальном разделении (дроблении) бизнеса с целью получения необоснованной налоговой выгоды.

---

<sup>1</sup> Например, Письмо ФНС России от 11.08.2017 № СА-4-7/15895@ «О направлении обзора судебной практики, связанной с обжалованием налогоплательщиками ненормативных актов налоговых органов, вынесенных по результатам мероприятий налогового контроля, в ходе которых установлены факты получения необоснованной налоговой выгоды путем формального разделения (дробления) бизнеса и искусственного распределения выручки от осуществляемой деятельности на подконтрольных взаимозависимых лиц» // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Вместе с тем на практике встречаются случаи, когда вмененная схема дробления бизнеса, не находит своего подтверждения, а действия налогоплательщика и взаимозависимых лиц квалифицируются как направленные на оптимизацию производственного процесса, поскольку применение того или иного режима налогообложения, варианта организации хозяйственной деятельности позволяет получить наибольший экономический эффект и не в каждом случае преследует цель – получение необоснованной налоговой выгоды<sup>1</sup>.

Установление реальной цели налогоплательщика (получение необоснованной налоговой выгоды или оптимизация производственного процесса / получение экономического эффекта) имеет определяющее значение при рассмотрении данной категории дел и приобретает особую актуальность в новых экономических реалиях.

При выявлении схем дробления бизнеса доначисление сумм налогов осуществляется с целью возмещения ущерба бюджетам публично-правовых образований таким образом, как если бы налогоплательщик не допускал нарушений. Это означает необходимость определения действительных налоговых обязательств налогоплательщика, на основании обстоятельств, которые подлежат установлению налоговым органом с учетом имеющихся у него сведений и документов и при содействии налогоплательщика в их установлении, учитывая как вменяемые доходы, так и соответствующие расходы, налоговые вычеты по налогу на добавленную стоимость, налоги, уплаченные в рамках специальных налоговых режимов. Данный подход основан на правовой позиции, выраженной в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации<sup>2</sup>.

Например, при рассмотрении ряда дел<sup>3</sup> судом не учтено, что налоговым органом не определены действительные потери бюджета в

---

<sup>1</sup> Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.05.2018 № Ф04-1415/2018 по делу № А67-476/2017 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>2</sup> Постановление Президиума ВАС РФ от 06.07.2010 № 17152/09 по делу № А29-5718/2008 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

<sup>3</sup> Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 20.09.2021 № Ф04-5236/2021 по делу № А67-9229/2018; Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 08.09.2021 № Ф04-5365/2021 по делу № А67-

результате неправомерного применения схемы минимизации налоговой нагрузки, исходя из этого, не рассчитаны соответствующие суммы компенсации таких потерь (размер подлежащих начислению пеней), размер соответствующих налоговых санкций, с учетом уплаченных сумм ЕНВД, дат реальной уплаты ЕНВД, сроков уплаты доначисленных налогов. В связи с чем решения суда были отменены Арбитражным судом Западно-Сибирского округа в части отказа в удовлетворении требования о признании недействительным решения инспекции относительно начисления пени и налоговых санкций по п. 1 ст. 119, п. 3 ст. 122 Налогового кодекса Российской Федерации. При новом рассмотрении указанные недостатки были устранены, произведен расчет пени и штрафов с учетом суммы излишне уплаченных налогов (ЕНВД, УСН), определен размер пени и штрафов, подлежащих уменьшению.

Иными словами, в целях определения объема прав и обязанностей в соответствии с действительным экономическим смыслом осуществляемой деятельности должна происходить не только консолидация доходов (прибыли) группы лиц, но также – консолидация налогов, уплаченных с соответствующих доходов, таким образом, как если бы проверяемый налогоплательщик уплачивал обязательные платежи в бюджет за подконтрольных ему лиц.

Это означает, что суммы налогов, уплаченные участниками группы в отношении дохода от искусственно разделенной деятельности (переведенной на специальных налоговый режим или упрощенную систему налогообложения), должны учитываться при определении размера налоговой обязанности (недоимки) по общей системе налогообложения налогоплательщика – организатора группы.

В ином случае не будут обеспечены последовательность и полнота переквалификации совершенных налогоплательщиком операций, правильность определения их последствий, а доначисление налогов в излишнем размере (без учета уплаченных сумм), с одной стороны, приобретет характер дополнительной санкции, выходящей за пределы мер, необходимых для обеспечения всеобщности налогообложения и противодействия злоупотреблениям в этой сфере, а с другой стороны, создаст предпосылки для возврата из бюджета сумм налогов, уплаченных другими участниками схемы при том, что причиненный

бюджетной системе ущерб может оставаться не возмещенным в полном объеме<sup>1</sup>.

*Ч.Д. Цыренжапов*

## **ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ФОНДОВ КАПИТАЛЬНОГО РЕМОНТА МНОГOKВАРТИРНЫХ ДОМОВ НА СПЕЦИАЛЬНЫХ СЧЕТАХ: ОСНОВНАЯ ПРОБЛЕМАТИКА**

На сегодняшний день на территории Российской Федерации окончательно сформирован и вполне качественно работает управленческий механизм, обеспечивающий проведение капитального ремонта жилищного фонда страны, основанный на финансировании собственниками жилых (нежилых) помещений капитального ремонта многоквартирных домов путем мобилизации денежных средств на общем счете или на специальном счете. Можно уверенно утверждать: результаты построения региональных систем капитального ремонта многоквартирных домов свидетельствуют, что государство смогло достаточно быстро создать необходимую нормативно-правовую базу, инфраструктуру, ресурсы для начала функционирования региональных систем капитального ремонта многоквартирных домов<sup>2</sup>.

Одним из двух способов формирования фондов капитального ремонта многоквартирных домов является правовой режим специального счета, который обладает своей спецификой и получает постепенно

---

<sup>1</sup> Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 23.12.2022 № 308-ЭС22-15224 по делу № А63-18516/2020 // КонсультантПлюс: справ.-правовая система. Версия проф. М., 2023. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

<sup>2</sup> См.: Цыренжапов Ч.Д. Проблема финансирования капитального ремонта жилого фонда в России: финансово-правовой взгляд // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст. по итогам Всерос. науч.-практ. конф. Томск, 2013. С. 155; Газизов Р.М., Цыренжапов Ч.Д. Понятие капитального ремонта общего имущества многоквартирного дома // GAUDEAMUS IGITUR. 2015. № 2. С. 45–48; Газизов Р.М., Цыренжапов Ч.Д. Правовое регулирование капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов // Вопросы российского и международного права. 2016. № 5. С. 38–47.

распространение по жилищному фонду. Во все региональные программы капитального ремонта включено 724 тыс. многоквартирных домов, из которых порядка 15% в настоящее время формируют фонд ремонта на специальном счете.

Режим специального счета предоставляет собственникам помещений в многоквартирных домах больше свобод и возможностей для организации и финансирования видов капитального ремонта. Вместе с тем функционирование специальных счетов происходит сегодня не без препятствий и трудностей. Одна из узловых проблем правового режима специального счета заключается в том, что государственная политика и соответствующее законодательство, не способствует своевременному и правильному расходованию денежных средств на специальных счетах.

Анализ показывает, что к числу причин, сдерживающих процесс трансформации денежных средств в разные результаты капитального ремонта многоквартирных домов, следует, в первую очередь, отнести раздробленность денежных средств в системе специальных счетов и, соответственно, недостаточность их для проведения капиталоемких видов строительно-монтажных работ. Такая ситуация объективно требует специальной государственной программы льготного кредитования капитального ремонта, которая восполнит данный недостаток режима специального счета и позволит вовлечь денежные средства на этих счетах в хозяйственный оборот.

Есть и другие причины «заморозки» денежных средств на специальных счетах. Перечислим отдельные из них: опасения возможной юридической и моральной ответственности уполномоченных должностных лиц (председатель правления, управляющий домом и др.), жилищных объединений граждан (ТСЖ, ЖСК, ЖК и др.) за нарушения и иные упущения в освоении денежных средств; отсутствие необходимых компетенций и навыков у названных должностных лиц в сфере организации и проведения капитального ремонта домов; скудность разносторонней практики и отработанных управленческих алгоритмов в сфере расходования средств на разные виды капитального ремонта домов.

Думается, что по мере развития региональных систем капитального ремонта многоквартирных домов, а также соответствующих механизмов финансирования будет происходить объективное движение от государственного управления общим счетом к управлению разветвленной системой специальных счетов.

## **НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ В НАЛОГОВОЙ СФЕРЕ: ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ**

«Сущность управления требует налаженного механизма целеполагания»<sup>1</sup>. Потому определение системы национальных интересов выступает важной юридической и управленческой задачей, тесно связанной с проблематикой целей правового регулирования и качества государственного управления налогообложением.

Предлагаемые в науке определения понятия «государственные (национальные) интересы» не включают специфических признаков и имеют слишком общий характер. К числу таковых можно отнести следующее: «совокупная потребность государства как во внутренних, так и внешних аспектах в обеспечении защищённости и устойчивого развития личности, общества и государства»<sup>2</sup>.

Национальные интересы в налоговой сфере можно определить как объективные потребности в сборе в бюджеты всех уровней налоговых платежей, необходимых и достаточных для текущего и перспективного финансирования всех функций и задач государства и муниципальных образований, видоизменяющихся с учётом общественных запросов.

Ряд ученых важнейшими критериями налоговой безопасности считают стабильность и «максимум налоговых поступлений в бюджет государства»<sup>3</sup>. С таким подходом сложно согласиться, поскольку максимальные налоговые поступления, тем более стабильно максимальные (на протяжении некоторого периода времени), неизбежно приведут к уничтожению налоговой базы экономических субъектов, а значит, в конечном счете станут представлять угрозу налоговой безопасности. При этом Президент России справедливо называет создание максимально благоприятных условий для развития экономики

---

<sup>1</sup> Атаманчук Г.В. Управление – фактор развития (размышления об управленческой деятельности). М. : Экономика, 2002. С. 83.

<sup>2</sup> Юрченко М.В., Давыдов А.В. Научно-теоретические основания категории «национальная безопасность России» // Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 6. С. 172.

<sup>3</sup> Лазарева Н.П., Зуева К.А. Налоговая безопасность: понятие, сущность, цели и функции // Наука и современность. 2016. № 47. С. 204.

общенациональной, государственной задачей, особую роль в решении которой играют сотрудники правоохранительных органов<sup>1</sup>.

Плодотворно в правовом аспекте отмеченное А.И. Стаховым тождество между интересами, защищенность которых образует безопасность, и закреплёнными в Конституции ценностями<sup>2</sup>. Высшей ценностью Конституция РФ объявляет права и свободы человека (ст. 2), а целью государственной политики – создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7). Поэтому важнейшим национальным интересом в любой сфере управления является развитие человеческого капитала. Не случайно три из пяти заявленных Президентом РФ национальных целей развития напрямую связаны с человеческим капиталом: это сохранение населения, здоровье и благополучие людей, возможности для самореализации и развития талантов, комфортная и безопасная среда для жизни<sup>3</sup>.

Высокий уровень налогообложения, дестимулирующий экономическую активность населения, а равно сбалансированный бюджет за счёт отказа от государственных инвестиций в здравоохранение и образование в перспективе неизбежно подрывают налоговую базу государства, а значит, угрожают налоговой безопасности государства. Потому национальные интересы в налоговой сфере должны включать показатели обеспечения экономических потребностей всех социальных групп на основе консенсуса.

Отношение к налоговой безопасности как ценности должно пронизывать законодательство, регулирующее организацию и функционирование органов налогового администрирования. Требуется определение национальных интересов и угроз в данной сфере, а также постоянная оценка нормативных изменений и правоприменительных решений на предмет эффективности противодействия конкретной угрозе и степени соответствия каждому из защищаемых интересов.

---

<sup>1</sup> См.: Игорев А. Полиции указали путь в экономику // Коммерсантъ. 2019. 1 марта. С. 3.

<sup>2</sup> См.: Стахов А.И. Административно-публичное обеспечение безопасности в Российской Федерации. С. 17.

<sup>3</sup> См.: Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // СЗ РФ. 27.07.2020. № 30. Ст. 4884.

## НАШИ АВТОРЫ

**Анцибалова Ольга Владимировна** – старший преподаватель кафедры организации кадровой, социальной, психологической и воспитательной работы.

**Баранов Андрей Васильевич** – доцент кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.

**Барнашов Александр Матвеевич** – доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

**Батраева Анастасия Алексеевна** – студентка магистратуры 2-го курса Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

**Беляев Артем Игоревич** – аспирант 1-го курса юридического факультета Новосибирского государственного университета экономики и управления.

**Беляева Елена Геннадьевна** – начальника отдела кадров Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина.

**Бергер Екатерина Владимировна.** – заместитель генерального директора АО «Сибирский химический комбинат» по корпоративной и правовой работе и собственности, кандидат юридических наук.

**Берглезов Алексей Николаевич** – старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Сибирского университета потребительской кооперации.

**Бучакова Марина Александровна** – начальник кафедры конституционного и международного права Омской академии МВД России, доктор юридических наук.

**Ведяшкин Сергей Викторович** – заведующий кафедрой теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

**Гааг Людмила Владимировна** – доцент кафедры теории и истории государства и права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

- Гвоздева Анастасия Александровна** – соискатель ученой степени кандидата юридических наук Алтайского государственного университета.
- Геймбух Надежда Генриховна** – заведующая кафедрой конституционного и международного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Гененко Яна Петровна** – командир взвода факультета подготовки сотрудников полиции Омской академии МВД России.
- Горбачев Василий Павлович** – адвокат (г. Донецк), кандидат юридических наук, доцент.
- Грудинин Никита Сергеевич** – доцент кафедры международного права Института международного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Даньшин Александр Владимирович** – доцент кафедры теории и истории государства и права юридического института Кемеровского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Демидович Галина Федоровна** – старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Сибирского института управления – филиала российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, судья в отставке.
- Дизер Олег Александрович** – заместитель начальника Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина (по научной работе), доктор юридических наук, доцент.
- Иванов Лев Олегович** – кандидат юридических наук, отв. сотрудник аппарата Комитета по законодательству Верховного Совета РФ.
- Илюшин Алексей Владимирович** – доцент кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Исаева Анастасия Александровна** – доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Исакова Галина Александровна** – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.

- Карцева Наталья Сергеевна** – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Сибирского государственного университета путей сообщения, кандидат юридических наук.
- Коновальчикова Софья Сергеевна** – доцент кафедры теории государства и права, международного права Новосибирского юридического института – филиала Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.
- Кравец Игорь Александрович** – заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права Новосибирского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.
- Кровельщикова Валерия Владимировна** – доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.
- Крузнецов Сергей Сергеевич** – заведующий кафедрой финансового права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Крузובה Ангелина Юрьевна** – доцент кафедры философии, экономики и социально-гуманитарных дисциплин Воронежского государственного педагогического университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Кукушкина Анна Викторовна** – доцент кафедры международного права МГИМО МИД России, кандидат юридических наук.
- Куликов Егор Алексеевич** – доцент кафедры уголовного права и криминологии Алтайского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Кустов Сергей Сергеевич** – доцент кафедры административного, финансового и корпоративного права Новосибирского государственного университета экономики и управления, кандидат юридических наук.
- Ладутько Виолетта Константиновна** – начальник центра системного анализа Белорусского государственного экономического университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Лебедева Ксения Юрьевна** – старший преподаватель кафедры финансового права Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.
- Леоненко Наталья Терентьевна** – доцент кафедры конституционного и муниципального права Сибирского института управления – филиала РАНХиГС при Президенте РФ.

- Лясович Татьяна Георгиевна** – доцент кафедры социально-экономических и гуманитарных дисциплин Ленинградского областного филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.
- Макарцев Андрей Алексеевич** – декан факультета государственного сектора Новосибирского государственного университета экономики и управления, кандидат юридических наук, доцент.
- Маслов Кирилл Владиславович** – доцент кафедры государственного и муниципального права юридического факультета Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, кандидат юридических наук, доцент.
- Мирошниченко Анастасия Владиславовна** – адъюнкт кафедры административного права и административной деятельности ОВД Омской академии МВД России.
- Митюков Михаил Алексеевич** – профессор кафедры конституционного и международного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, профессор.
- Нестерова Татьяна Валерьевна** – старший лаборант кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.
- Нупрейчик Евгений Николаевич** – адъюнкт Омской академии МВД России.
- Пивинь Алёна Юрьевна** – методист кафедры теории и истории государства и права юридического института Кемеровского государственного университета.
- Попов Савва Андреевич** – аспирант кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.
- Пушкина Анна Владимировна** – старший преподаватель кафедры трудового и экологического права ЮИ СФУ.
- Раззоков Баходур Хаётович** – профессор кафедры коммерческого и антикоррупционного права Таджикского государственного университета коммерции, доктор юридических наук, профессор.
- Ряховская Татьяна Ивановна** – доцент кафедры теории и истории государства и права Сибирского института управления – филиала РАНХиГС, кандидат юридических наук, доцент.
- Сенникова Дарья Владимировна** – доцент кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.

- Сибогатулина Мария Романовна** – консультант отдела правового обеспечения управления по правовым и экономическим вопросам Совета депутатов города Новосибирска.
- Сигарев Андрей Васильевич** – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Сибирского института управления – филиала российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.
- Симоненко Андрей Владимирович** – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.
- Спирин Михаил Юрьевич** – доцент кафедры теории и истории государства и права и международного права Юридического института Самарского национального исследовательского университета им. С.П. Королёва, кандидат юридических наук, доцент.
- Сулимская Юлия Михайловна** – судья Арбитражного суда Томской области, кандидат юридических наук.
- Татаринov Сергей Александрович** – доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.
- Трынченков Алексей Анатольевич** – доцент кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.
- Туляй Александр Николаевич** – доцент кафедры финансового права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.
- Туляй Екатерина Юрьевна** – доцент кафедры финансового права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.
- Филимонов Юрий Валерьевич** – доцент кафедры конституционного и международного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.
- Фролов Игорь Валентинович** – и.о. заведующего кафедрой трудового, земельного и финансового права Новосибирского юридического института (филиала) Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент.

**Хаминов Дмитрий Викторович** – профессор кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета; зав. каф. государственно-правовых дисциплин и правоохранительной деятельности ТУ-СУР, доктор исторических наук, доцент.

**Цыренжапов Чингис Дымбырлович** – доцент кафедры экономики, организации, управления строительством и жилищно-коммунальным комплексом Томского государственного архитектурно-строительного университета, кандидат юридических наук.

**Шерстобоев Олег Николаевич** – декан юридического факультета Новосибирского государственного университета экономики и управления, кандидат юридических наук, доцент.

**Шкорбатова Наталья Витальевна** – старший преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин и информационного обеспечения органов внутренних дел СПбУ МВД РФ, кандидат юридических наук.

**Шушарина Елена Александровна** – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права, административного права Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета.

**Юсубов Эльман Сулейманович** – доцент Юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета, кандидат юридических наук.

**Яценко Жанна Дмитриевна** – старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России.

# СОДЕРЖАНИЕ

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

<b>Раззоков Б.Х.</b> К вопросу об антропологическом аспекте в административном нормотворчестве .....	3
<b>Хаминов Д.В.</b> Законодательство об образовании первого этапа Великой французской революции (1789–1794 гг.) .....	5
<b>Дизер О.А.</b> Проблемы применения отдельных видов дисциплинарных взысканий в органах внутренних дел Российской Федерации .....	7
<b>Шерстобоев О.Н.</b> Законность дискреционных административных актов ...	9
<b>Ведяшкин С.В., Илюшин А.В.</b> Отдельные аспекты административной ответственности за публичные действия, направленные на дискредитацию использования Вооруженных сил Российской Федерации .....	11
<b>Трынченков А.А.</b> Баланс элементов правового положения государственного гражданского служащего .....	15
<b>Баранов А.В.</b> Системообеспечивающие специализированные нормы российского права .....	17
<b>Гааг Л.В.</b> К вопросу о соотношении источников права и правообразование .....	20
<b>Сенникова Д.В.</b> Проблема определения размера наказания за представление итогового финансового отчета с нарушением срока .....	22
<b>Даньшин А.В.</b> Признание под пыткой в системе доказательств традиционного Китая .....	24
<b>Куликов Е.А.</b> Предмет правового регулирования в феноменологической интерпретации Н.Н. Алексеева .....	27
<b>Спирин М.Ю.</b> О соотношении форм объективного права и правовой формы общественных отношений .....	29
<b>Кустов С.С.</b> Защита доверия и теория благоприятствующих и неблагоприятствующих административных актов в России .....	31
<b>Ладутько В.К.</b> Статистическая информация как основа административно-деликтологических исследований .....	33
<b>Лясович Т.Г.</b> Векторальная вариативность переходной государственности (на примере Российской республики (февраль–октябрь 1917 года) .....	35

<b>Кузубова А.Ю.</b> Конгруэнтность нравственных и правовых ценностей: проблемы теории .....	38
<b>Гененко Я.П.</b> Признаки гражданского общества в исследованиях отечественных правоведов второй половины XIX – начала XX в. ....	40
<b>Берглезов А.Н.</b> Режим военного положения: административно-правовое регулирование .....	42
<b>Пушкина А.В.</b> К вопросу о формах осуществления юридической самоохраны прав .....	44
<b>Симоненко А.В.</b> Административный порядок задержания лиц, осужденных к наказаниям, не связанным с изоляцией от общества .....	46
<b>Шушарина Е.А.</b> Основные направления совершенствования теоретической разработки форм государственного управления в современный период .....	48
<b>Исакова Г.А.</b> Сенат в период кризиса Римской империи .....	50
<b>Яценко Ж.Д.</b> Реализация прав законного представителя несовершеннолетнего в производстве по делу об административном правонарушении .....	52
<b>Анцибалова О.В.</b> О системе принципов государственной службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации .....	54
<b>Горбачев В.П.</b> Тайна совещания судей и прокуратура Российской империи .....	56
<b>Мирошниченко А.В.</b> Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений и (или) предпочтений, смены пола, педофилии: целесообразность принятых норм .....	58
<b>Нупрейчик Е.Н.</b> Классификация советской юридической периодики (1950–1980-е гг.) .....	60
<b>Попов С.А.</b> Административно-правовой режим: современный подход .....	62
<b>Беляева Е.Г.</b> Совершенствование административных процедур дисциплинарного производства в органах внутренних дел Российской Федерации .....	65
<b>Пивинь А. Ю.</b> Роль идеологии чучхе в формировании Кореической Народно-Демократической Республики .....	66
<b>Нестерова Т.В.</b> И.А. Малиновский О русских писателях .....	69

## КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

<b>Митюков М.А.</b> О попытке запоздалой «суверенизации» Хакасии: к истории Декларации об основных правах, полномочиях и обязательствах Республики Хакасия в составе Российской Федерации .....	73
<b>Иванов Л.О.</b> О книге М.А. Митюкова «В Верховном Совете начала 90-х годов (выступления, статьи, интервью, дневниковые записи, иные материалы) .....	80
<b>Кравец И.А.</b> Учредительный конституционализм: Эмер де Ваттель и конституционный децизионизм в российском и международном контексте .....	84
<b>Бучакова М.А.</b> Конституционно-правовые основы традиционных российских духовно-нравственных ценностей .....	86
<b>Макарцев А.А.</b> О муниципальных избирательных комиссиях в российской избирательной системе: к вопросу о прекращении их полномочий .....	88
<b>Сигарев А.В.</b> Запрет публичных высказываний как средство защиты традиционных духовно-нравственных ценностей .....	90
<b>Ряховская Т.И.</b> Национальная идентичность – фактор, определяющий конституционную идентичность .....	93
<b>Кукушкина А.В.</b> Экологическая функция государства .....	95
<b>Коновальчикова С.С.</b> Конституционно-правовой режим: понятие и особенности .....	97
<b>Грудинин Н.С.</b> Проблемы и перспективы развития демократии и демократических институтов в условиях кризиса международного права .....	99
<b>Леоненко Н.Т.</b> Единство противоположностей: жизнь и смерть .....	101
<b>Геймбух Н.Г.</b> Основные направления реформирования федеративных отношений в современной Германии .....	103
<b>Барнашов А.М.</b> Развитие концепции конституционного приоритета и сбалансированный подход к установлению совместимого с Конституцией РФ порядка исполнения решений межгосударственных юрисдикционных органов .....	106
<b>Кровельщикова В.В.</b> Конституционные реформы в Первой Австрийской Республике .....	110

<b>Татаринов С.А.</b> К вопросу о регулировании новых полномочий Конституционного Суда Российской Федерации по осуществлению конституционного судебного контроля .....	112
<b>Филимонов Ю.В.</b> Применение правил юридической техники в постановлениях Конституционного Суда .....	115
<b>Исаева А.А.</b> Конституционализация светского государства в эпоху метамодернизма .....	117
<b>Берглезов А.Н.</b> Уполномоченный по правам человека: конституционно-правовой статус .....	119
<b>Демидович Г.Ф.</b> Публично-правовые особенности статуса мирового судьи .....	121
<b>Шкорбатова Н.В.</b> Особенности политической культуры в федеративном государстве .....	123
<b>Гвоздева А.А.</b> Конституционно-правовые основы становления государственной стратегии .....	125
<b>Сибогатулина М.Р.</b> Досрочное прекращение полномочий депутата, выборного должностного лица местного самоуправления: особенности правового регулирования .....	127
<b>Беляев А.И.</b> Выдвижение и регистрация кандидатов: практика рассмотрения судебных споров .....	129
<b>Батраева А.А.</b> Злоупотребление активным избирательным правом в избирательном процессе .....	131
<b>Юсубов Э.С.</b> Духовно-нравственные ценности Конституции Российской Федерации .....	133

## ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

<b>Кузнецов С.С.</b> Единый налоговый платеж и бюджетное законодательство .....	135
<b>Фролов И.В.</b> Освобождение от дальнейшего исполнения налоговых обязательств по завершении процедуры внесудебного банкротства гражданина .....	138
<b>Туляй А.Н.</b> Банк России как мегарегулятор финансового рынка: итоги десятилетия .....	140
<b>Туляй Е.Ю.</b> Обязанности банков, связанные с осуществлением налогового контроля .....	142

<b>Лебедева К.Ю.</b> Новый порядок уплаты налогов с использованием единого налогового платежа и счета .....	145
<b>Карцева Н.С.</b> Отдельные проблемы правовой регламентации противодействия осуществлению нелегальных валютных операций в условиях современной экономической ситуации .....	147
<b>Бергер Е.В.</b> Оспаривание кадастровой стоимости объектов недвижимого имущества: влияние на доходы бюджета .....	149
<b>Сулимская Ю.М.</b> К вопросу об исполнении обязанности по уплате обязательных платежей при дроблении бизнеса .....	153
<b>Цыренжапов Ч.Д.</b> Функционирование фондов капитального ремонта многоквартирных домов на специальных счетах: основная проблематика .....	156
<b>Маслов К.В.</b> Национальные интересы в налоговой сфере: правовое измерение .....	158
<b>Наши авторы</b> .....	160

*Научное издание*

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ УКРЕПЛЕНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

**Часть 93**

Сборник статей

Редактор В.Г. Лихачева  
Компьютерная верстка А.И. Лелоюр  
Дизайн обложки Л.Д. Кривцовой

Подписано к печати 29.12.2023 г. Формат 60×84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага для офисной техники. Гарнитура Times.  
Печ. л. 10,7. Усл. печ. л. 9,9. Тираж 500 экз. Заказ № 5746.

Отпечатано на оборудовании  
Издательства Томского государственного университета  
634050, г. Томск, пр. Ленина, 36  
Тел. 8+(382-2)–52-98-49  
Сайт: <http://publish.tsu.ru>  
E-mail: [rio.tsu@mail.ru](mailto:rio.tsu@mail.ru)

ISBN 978-5-907722-47-7



9 785907 722477 >