



Вестник Российского университета дружбы народов.

Серия: ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

2022 Том 26 № 4

Специальная тема номера: ПАМЯТНИКИ СОВЕТСКОГО ПРАВА

doi: 10.22363/2313-2337-2022-26-4

<http://journals.rudn.ru/law>

Научный журнал

Издается с 1997 г.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)
Свидетельство о регистрации ПИ No ФС 77-61212 от 30.03.2015 г.
Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов»

Главный редактор
Ястребов Олег Александрович,
доктор юридических наук, профессор, РУДН, г. Москва, Российская Федерация.
Техническое и организационное обеспечение, взаимодействие и контакты с партнерами и официальными структурами.
E-mail: yastrebov-oa@rudn.ru

Заместитель главного редактора
Власенко Николай Александрович,
доктор юридических наук, профессор, РУДН, г. Москва, Российская Федерация.
Научная политика, качество публикуемых материалов, формирование выпусков.
E-mail: vlasenko-na@rudn.ru

Ответственный секретарь
Андреева Полина Николаевна,
кандидат юридических наук, РУДН, г. Москва, Российская Федерация.
Переписка с авторами, документооборот журнала, информационная инфраструктура журнала, организация рецензирования материалов.
E-mail: andreeva-pn@rudn.ru

Члены редакционной коллегии

Абашидзе Аслан Хусейнович, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация
Байдельдинов Даулет Лаикович, доктор юридических наук, профессор, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, г. Алматы, Республика Казахстан
Бекбаев Ерзат Зейнуллаевич, доктор юридических наук, профессор, Евразийская юридическая академия им. Д.А. Кунаева Республики Казахстан, г. Алматы, Республика Казахстан
Варламова Наталья Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация
Васильева Татьяна Андреевна, доктор юридических наук, доцент, Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация
Габов Андрей Владимирович, доктор юридических наук, член-корреспондент РАН, Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Российская Федерация
Гамбарян Артур Сиреканович, доктор юридических наук, профессор, Российско-Армянский университет, г. Ереван, Армения
Джансараева Рима Еренатовна, доктор юридических наук, профессор, Казахский национальный университет имени аль-Фараби, г. Алматы, Республика Казахстан
Еремян Виталий Владимирович, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация
Клишас Андрей Александрович, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация
Либенберг Сандра, доктор права, профессор, Стелленбосский университет, г. Стелленбос, Южно-Африканская Республика
Нематов Акмал Рауфджонович, доктор юридических наук, доцент, Академия наук Республики Таджикистан, г. Душанбе, Республика Таджикистан
Немтына Марина Викторовна, доктор юридических наук, профессор, Российский университет дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация
Паназиотопулос Димитриос, доктор права, профессор, Афинский университет, г. Афины, Греция
Почакаев Роман Юлианович, кандидат юридических наук, доцент, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» в Санкт-Петербурге, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация
Пьетробон Алессандра, доктор юридических наук, профессор, Падуанский университет, г. Падуя, Италия
Робинсон Николас, доктор юридических наук, профессор, Университет Пейс, штат Нью-Йорк, Соединенные Штаты Америки
Тимошина Елена Владимировна, доктор юридических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Периодичность: ежеквартально

Языки публикаций: русский, английский.

Журнал индексируется в *Russian Science Citation Index (RSCI)*, *РИНЦ*, *перечень ВАК*, *Google Scholar*, *Ulrich's Periodicals Directory*, *WorldCat*, *Cyberleninka*, *DOAJ*, *EBSCOhost*, *East View*, *Dimensions*, *ResearchBib*, *Lens*, *Research4Life*, *JournalTOCs*

Цель журнала и направленность публикаций

В журнале публикуются материалы, отвечающие требованиям научной новизны и актуальности — научные статьи, рецензии на монографии и учебные издания, обзоры научных мероприятий и законодательства, анонсы новой научной литературы и другое.

Цели и задачи журнала:

- публиковать результаты оригинальных научных исследований по проблемам развития государства и права в современном мире;
- способствовать научному обмену и сотрудничеству между российскими и зарубежными учёными-правоведами, специалистами, включая представителей смежных областей;
- знакомить читателей с новейшими направлениями исследований в области правовой науки как в России, так и за рубежом, их практической реализацией;
- публиковать результаты научных исследований по проблемам междисциплинарного характера, раскрывающих взаимодействие права, экономики, политики, культуры, коммуникаций и др.;
- содействовать изучению особенностей правовых систем различными социокультурными общностями, включая студенческую молодежь.

В журнале публикуются результаты научных исследований по широкому спектру правовых проблем, в том числе по тематике, соответствующей специальностям ВАК: 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3, 5.1.4 и 5.1.5 группы научных специальностей 5.1. Право. Материалы основаны на современной методологии юридической науки, содержат доктринальные подходы, отражают новейшие тенденции в законодательстве и правоприменительной практике России и зарубежных стран, международном правовом регулировании.

Политика журнала базируется на соблюдении норм научной этики.

Основным критерием отбора материалов для опубликования является их научный уровень, все статьи проходят внешнее рецензирование (двойное слепое).

Материалы для опубликования представляются через онлайн-систему: <http://journals.rudn.ru/law/about/submissions#onlineSubmissions>

Требования к публикуемым материалам, правила оформления статей, архив и дополнительная информация размещены на сайте: <http://journals.rudn.ru/law>

Редакторы: *И.А. Гроник, К.В. Зенкин*
Редактор-переводчик: *В.В. Степанова*
Компьютерная верстка: *Н.А. Ясько*

Адрес редакции:

1115419, Российская Федерация, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3
Тел.: +7 (495) 955-07-16;
e-mail: publishing@rudn.ru

Почтовый адрес редакции:

117198, Российская Федерация, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6
Тел.: +7 (495) 434-22-12; e-mail: lawj@rudn.ru

Подписано в печать 15.10.2022. Выход в свет 15.12.2022.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Times New Roman».

Усл. печ. л. 18,03. Тираж 500 экз. Заказ № 1230. Цена свободная.

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Российский университет дружбы народов» (РУДН)

117198, Российская Федерация, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Отпечатано в типографии ИПК РУДН

115419, Российская Федерация, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д. 3, тел. +7 (495) 952-04-41; publishing@rudn.ru



RUDN JOURNAL OF LAW

2022 VOLUME 26 No. 4

Special Theme of the Issue: MONUMENTS OF SOVIET LAW

DOI: 10.22363/2313-2337-2022-26-4

<http://journals.rudn.ru/law>

Founded in 1997

Founder: PEOPLES' FRIENDSHIP UNIVERSITY OF RUSSIA

EDITOR-IN-CHIEF

Oleg A. Yastrebov,
Doctor of Legal Sciences, Professor;
RUDN University, Moscow,
Russian Federation.
Technical and organizational
support, engagement
and communication with partners
and official structures.

E-mail: yastrebov-oa@rudn.ru

DEPUTY EDITOR-IN-CHIEF

Nikolay A. Vlasenko,
Doctor of Legal Sciences, Professor,
RUDN University, Moscow,
Russian Federation.
Scientific policy, quality of published
materials, formation of issues.

E-mail: vlasenko-na@rudn.ru

EXECUTIVE SECRETARY

Polina N. Andreeva,
Candidate of Legal Sciences,
RUDN University, Moscow,
Russian Federation.
Journal records management,
document circulation, information
infrastructure of the journal,
organization of reviewing materials.

E-mail: andreeva-pn@rudn.ru

Editorial board

Aslan Kh. Abashidze, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, RUDN University, Moscow, Russian Federation

Daulet L. Baideldinov, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Republic of Kazakhstan

Erzat Z. Bekbaev, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Eurasian Law Academy named after D.A. Kunayev, Almaty, Republic of Kazakhstan

Natalia V. Varlamova, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Institute of State and Law Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

Tatiana A. Vasilyeva, Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Institute of State and Law Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

Andrey V. Gabov, Doctor of Legal Sciences, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences (RAS), the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

Artur S. Gambaryan, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Russian-Armenian University, Yerevan, Republic of Armenia

Rima Y. Dzhanarayeva, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Al-Farabi Kazakh National University, Almaty, Republic of Kazakhstan

Vitaly V. Yeremyan, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, RUDN University, Moscow, Russian Federation

Andrey A. Klishas, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, RUDN University, Moscow, Russian Federation

Sandra Liebenberg, LL.D. (Witwatersrand), Professor, Stellenbosch University, Stellenbosch, South Africa

Akmal R. Nematov, Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, the National Academy of Sciences of Tajikistan, Dushanbe, Tajikistan

Marina V. Nemytina, Doctor of Legal Sciences, Full Professor, RUDN University, Moscow, Russian Federation

Dimitrios Panagiotopoulos, Doctor of Law, Professor, University of Athens, Athens, Greece

Roman Yu. Pochekaev, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, National Research University Higher School of Economics in Saint Petersburg, Saint Petersburg, Russian Federation

Alessandra Pietrobon, PhD in Law, Full Professor, University of Padova, Padova, Italy

Nicholas A. Robinson, S.J.D., Professor, Pace University, NY, USA

Elena V. Timoshina, Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation

RUDN JOURNAL OF LAW
Published by the RUDN University, Moscow, Russia

ISSN 2313-2337 (print), ISSN 2408-9001 (online)

Frequency: Quarterly

Publication languages: Russian, English

The Journal is indexed: *Russian Index of Science Citation, RSCI, DOAJ, Google Scholar, Ulrich's Periodicals Directory, WorldCat, East View, Cyberleninka, Dimensions, EBSCOhost, ResearchBib, Lens, Research4Life, JournalTOCs*

Purpose and scope of the journal

RUDN Journal of Law publishes materials that meet the requirements of scientific novelty and relevance — scientific articles, reviews on monographs and educational publications, reviews on scientific events and legislation, announcements of new scientific literature, and others.

Goals and objectives of the journal are as follows:

- to publish the results of original scientific research on the development of state and law in the modern world;
- to promote scientific exchange and cooperation between Russian and foreign legal scholars and specialists, including representatives of related fields;
- to acquaint readers with the latest areas of research in the field of legal science both in Russia and abroad, including their practical implementation;
- publish the results of scientific research on interdisciplinary issues that reveal the interaction of law, economics, politics, culture, communications, etc.;
- to promote the study of legal systems peculiarities by various socio-cultural communities, including student youth.

The journal publishes the results of scientific research on a wide range of legal problems, including on topics corresponding to the specialties of HAC (Higher Attestation Commission) legal sciences: 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3, 5.1.4, 5.1.5. The materials shall be based on modern methodology of legal science, contain doctrinal approaches, reflect the latest trends in legislation and law enforcement practice in Russia and foreign countries, as well as international legal regulation.

The policy of the journal is built upon the observance of the norms of scientific ethics.

The main criterion for selecting materials for publication is their scientific value; all articles are peer reviewed (double blind).

The submission of the manuscripts is operated through an online system:
<http://journals.rudn.ru/law/about/submissions#onlineSubmissions>

The submission requirements, instructions regarding manuscripts, archive and additional information are available on the website of the journal: <http://journals.rudn.ru/law>

Editors: *I.A. Gronic, K.V. Zenkin*

Editor-translator: *V.V. Stepanova*

Computer design: *N.A. Yasko*

Address of the Editorial Board:

3 Ordzhonikidze str., Moscow, 115419, Russian Federation

Ph. +7 (495) 952-04-41; e-mail: publishing@rudn.ru

Postal Address of the Editorial Board:

6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

Ph. +7 (495) 434-22-12; e-mail: lawj@pfur.ru

Printing run 500 copies. Non-fixed price.

“Peoples’ Friendship University of Russia” (RUDN University)

6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

Printed at RUDN Publishing House:

3 Ordzhonikidze str., Moscow, 115419, Russian Federation,

Ph. +7 (495) 952-04-41; e-mail: publishing@rudn.ru

СОДЕРЖАНИЕ

СОВЕТСКИЙ СОЮЗ В РЕТРОСПЕКТИВЕ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

- Еремян В.В.** Советский Союз как сложносоставное государственное устройство: образование, тенденции развития и причины распада 747
- Бурдина Е.В., Фомина Л.Ю.** Верховный Суд РСФСР как правовая форма верховной судебной власти: к 100-летию Верховного Суда Российской Федерации.. 808

ГРАЖДАНСКОЕ И ТРУДОВОЕ ПРАВО

- Кузнецов М.Н.** Гражданский кодекс РСФСР 1922 года: особенности рождения и счастливой судьбы..... 826
- Лепёшин Д.А.** Восприимство идей Кодекса законов о труде РСФСР 1922 года советским и постсоветским трудовым законодательством..... 845
- Туманова А.С., Сафонов А.А.** Законодательство об обществах и союзах Советской России (1917—1930-е гг.)..... 861

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

- Степаненко Р.Ф.** Социальное значение Уголовного кодекса РСФСР 1922 года: историко-правовые и гуманитарные аспекты 877
- Трикоз Е.Н.** Модель советской уголовно-правовой кодификации: методологические и юридико-технические особенности 890
- Никулина В.А.** Уголовно-правовые принципы в легендах древнего Рима 921

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

- Ящук Т.Ф.** Земельный кодекс РСФСР 1922 года — первый кодифицированный акт в истории российского земельного законодательства..... 938
- Краснова И.О.** От Земельного кодекса РСФСР 1922 года к теории экологического права: из научного наследия О.С. Колбасова..... 959

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

- Порываев С.А., Мустафина-Бредихина Д.М.** Правовое взаимодействие публичной власти и частных лиц в работах Н.Г. Салищевой: научное провидение ... 976

РЕЦЕНЗИИ. НАУЧНЫЕ ФОРУМЫ

- Пашенцев Д.А.** Рецензия на монографию: Дюсюпова А.Д. Аграрные отношения в России второй половины XIX — начала XX века: право и политика. Москва: Юрлитинформ, 2022. 216 с. 990
- Сигалов К.Е.** Рецензия на монографию: Колосов И.В. История правового консеквенциализма: результативность права. Москва: Юрлитинформ, 2022. 208 с. ... 997
- Габов А.В., Зинковский С.Б., Лизикова М.С.** Энергетический переход как фактор влияния на энергетическое законодательство: обзор Международной научно-практической конференции, Москва, Институт государства и права Российской академии наук, 20 июня 2022 г. 1004
- Чихладзе Л.Т., Комлев Е.Ю.** Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах: Всероссийская конференция с международным участием, Москва, РУДН, 25—29 апреля 2022 г. 1017

CONTENTS

THE SOVIET UNION IN RETROSPECTIVE OF MODERN LEGAL SCIENCE

- Vitaliy V. Eremyan.** The Soviet Union as a composite state structure: education, development trends and causes of disintegration..... 747
- Elena V. Burdina, Lilia Yu. Fomina.** The Supreme Court of the RSFSR as a legal form of the supreme judicial authority: to the 100th anniversary of the Supreme Court of the Russian Federation..... 808

CIVIL AND LABOR LAW

- Mikhail N. Kuznetsov.** The Civil Code of the RSFSR 1922: features of birth and happy fate..... 826
- Dmitrii A. Lepyoshin.** Continuity of ideas of the Labor Code of the RSFSR of 1922 by Soviet and post-Soviet labor legislation..... 845
- Anastasiya S. Tumanova, Alexander A. Safonov.** Legislation on societies and unions of Soviet Russia (1917—1930s). 861

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

- Raviya F. Stepanenko.** Social Significance of the RSFSR Criminal Code of 1922: historical, legal and humanitarian aspects..... 877
- Elena N. Trikoz.** Model of the Soviet criminal law codification: methodological, legal and technical features..... 890
- Viktoriya A. Nikulina.** Criminal law principles in the legends of ancient Rome..... 921

LAND LAW AND ENVIRONMENTAL LAW

- Tatyana F. Yashchuk.** RSFSR Land Code of 1922 as the first codified act in the history of Russian land legislation. 938
- Irina O. Krasnova.** From RSFSR Land Code of 1922 to the theory of environmental law: Oleg Kolbasov's scientific heritage. 959

ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

- Serguey A. Poryvaev, Diana M. Mustafina-Bredikhina.** Legal interaction of public authorities and individuals in the works of N.G. Salischeva: scientific providence. 976

BOOK REVIEWS. SCIENTIFIC FORUMS

- Dmitry A. Pashentsev.** Review of the monograph by Dyusyupova, A.D. (2022) Agrarian relations in Russia in the second half of the 19th — early 20th centuries: law and politics. Moscow, Yurlitinform Publ..... 990
- Konstantin E. Sigalov.** Review of the monograph by Kolosov, I.V. (2022) History of legal consequentialism: Effectiveness of law. Moscow, Yurlitinform Publ..... 997
- Andrey V. Gabov, Sergey B. Zinkovsky, Marina S. Lizikova.** Energy transition as a factor influencing energy legislation: Overview of the International Scientific and Practical Conference, Moscow, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, June 20, 2022..... 1004
- Levan T. Chikhladze, Evgeny Y. Komlev.** Problems and prospects for the development of local self-government in the Russian Federation and foreign countries: The all-Russian conference with international participation, Moscow, RUDN, April 25—29, 2022..... 1017

СОВЕТСКИЙ СОЮЗ В РЕТРОСПЕКТИВЕ СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

THE SOVIET UNION IN RETROSPECTIVE OF MODERN LEGAL SCIENCE

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-747-807>

Научная статья

Советский Союз как сложносоставное государственное устройство: образование, тенденции развития и причины распада

В.В. Еремян  

Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва, Российская Федерация
 v.v.eremyan@yandex.ru

Аннотация. Выполнен критический сравнительно-правовой анализ процесса формирования, развития, трансформации и распада первого в истории государственного строительства многонационального политико-территориального образования с республиканской формой правления «советского» типа, с течением времени ставшего наглядным примером для таких сложносоставных европейских государств, как Югославия и Чехословакия, уникального не только с точки зрения решения национального вопроса, но и «модели» территориального устройства, так как основу одной федерации — Союза Советских Социалистических Республик составляла другая — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, включавшая в себя, наряду с традиционными административными единицами, национальные политико-территориальные образования в виде автономных республик, областей и округов. Подчеркивается тот факт, что одним из последствий появления на мировой политической карте Советского Союза и его победы во Второй мировой войне над нацистской Германией и ее многочисленными сателлитами, стало не только образование стран «народной демократии» и формирование «социалистического лагеря», просуществовавшего более сорока лет и представлявшего цивилизационную альтернативу капиталистическому пути общественного развития, но и крушение колониальной системы, получение народами, населявшими соответствующие регионы Африки, Азии или Ближнего Востока, независимости и суверенитета. Советская модель государственного устройства и институты народовластия как антиподы буржуазному популизму и либеральной демаггии способствовали в странах, ассоциировавших себя с демократией «западного» образца, ускоренному переходу от деклараций учредительных и конституционных документов, провозглашавших права и свободы человека и

© Еремян В.В., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

гражданина, к их практической реализации в экономической и политической сфере, в результате чего деятельность государства и его структур приобрели более социально ориентированный характер. Именно советский опыт наглядно свидетельствует о том, каких реальных результатов могут достичь государство и общество при решении женского вопроса, ликвидации поголовной безграмотности, роста благосостояния граждан. Вместе с тем имевшие место на определенных этапах проявления авторитаризма и тоталитаризма говорят о том, что властный механизм был подвержен не только волюнтаристским тенденциям или должностной персонификации, но и рецидивам культа личности, одним из самых негативных последствий которых следует рассматривать развал государства и локальные гражданские войны в пределах его бывшей территории.

Ключевые слова: система Советов, народовластие, федерализм, автономия, права и свободы человека и гражданина, национальный вопрос, сецессия, конституционализм

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 30 августа 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Еремян В.В. Советский Союз как сложносоставное государственное устройство: образование, тенденции развития и причины распада // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 747—807. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-747-807>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-747-807>

Research Article

The Soviet Union as a composite state structure: education, development trends and causes of disintegration

Vitaliy V. Eremyan  

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), Moscow, Russian Federation

 v.v.eremyan@yandex.ru

Abstract. This article is devoted to a critical comparative-legal analysis of the process of formation, development, transformation and disintegration of the first multinational political-territorial entity with a republican form of government of the “Soviet” type, which over time has become a clear example for such complex European states as Yugoslavia and Czechoslovakia. This theme is unique not only in terms of solving the ethnic issue, but also as the “model” of territorial structure since the basis of one federation, the Union of Soviet Socialist Republics, formed another federation, the Russian Soviet Federative Socialist Republic, which integrated, along with traditional administrative units, national political-territorial entities in the form of autonomous republics, regions, and districts. The article emphasizes the fact that one of the consequences of the appearance on the political map of the Soviet Union, which defeated Nazi Germany and its numerous satellites in World War II, was not only the formation of “popular democracy” countries and the so-called “socialist camp” that existed for over forty years and represented a civilizational alternative to the capitalist path of social development, but also the collapse of the colonial system and acquisition of independence and sovereignty by the peoples inhabiting the regions of Africa, Asia, and the Middle East. The Soviet model of the state structure and democracy institutions as antipodes to bourgeois populism and liberal demagoguery facilitated an accelerated transition from declarations of constituent and constitutional documents proclaiming human and civil rights and freedoms to their practical implementation in the economic and political sphere in countries that had associated themselves with Western-style democracy; it resulted in a more socially oriented role of state

and its structures. The Soviet experience clearly demonstrates what real results the state and society can achieve in solving the women's issue, elimination of total illiteracy, and growth of the well-being of citizens. At the same time, manifestations of authoritarianism and totalitarianism that took place at certain stages reveal that the power mechanism was subject not only to voluntaristic tendencies or official personification, but also to relapses into a personality cult, one of the most negative consequences of state disintegration and local civil wars within its former territory.

Key words: soviet system, peoples' power, federalism, autonomy, human and civil rights and freedoms, ethnic issue, secession, constitutionalism

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 30th August 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Eremyan, V.V. (2022) The Soviet Union as a composite state structure: education, development trends and causes of disintegration. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 747—807. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-747-807>

Введение

В новейшей истории государства и права найдется не так уж много, как может показаться на первый, непредвзятый взгляд, феноменов, способных — с большей либо меньшей степенью научной беспристрастности, объективности и эмоциональности — заставить говорить о себе не только «апологетов», но и бескомпромиссных «оппонентов», так как воздействие, оказанное им на весь ход цивилизационного развития, до сих пор трудно оценить в полном объеме из-за его масштабов и фундаментальности, не вызывающих принципиальных возражений или толкований. Речь идет об образованном в декабре 1922 года *Союзе Советских Социалистических Республик*, федеративном государстве, нестандартность и уникальность которого проявлялась, по существу, во всем, воспринимаемом в контексте системообразующих публичных и социальных институтов, начиная с территориального устройства, в основном отражавшего многонациональный характер населения, и заканчивая формой правления, не отвечавшей базовым принципам и критериям, традиционно олицетворявшим буржуазный парламентаризм и его структуры. Более того, теории и практике конституционализма была предложена качественно абсолютно новая модель федерализма (как одной из форм решения национального вопроса), не только не встречавшаяся в процессе становления и развития любого из известных на тот момент сложносоставных образований, которых можно было пересчитать по пальцам одной руки, но и не имевшая реального примера для подражания, опыт которого предполагалось бы использовать в процессе государственного строительства. Только через нескольких десятилетий, прошедших со времени его роспуска, дискуссии о легитимности которого не прекращаются до сих пор, приходит осознание того, что опыт *народовластия*, приобретенный за период сравнительно непродолжительного — в парадигме тысячелетней исторической России — существования Советского Союза, институциональным выражением которого являлась политическая организация новой исторической общности — *советского народа*,

становится еще более востребованным и актуальным. Как нельзя лучше и нагляднее об этом свидетельствует кризис, переживаемый в последние годы «западной» моделью демократии, полностью отказавшейся от идеологии классического либерализма, встав на путь гипертрофированной абсолютизации прав и свобод человека, основанной на политкорректности, толерантности и мультикультурализме, не имеющих ничего общего с тем, чем характеризовались соответствующие процессы, наблюдавшиеся в Советском Союзе и республиках в его составе в области общественных отношений. Какой бы из современных проблем мы ни коснулись, начиная с женского вопроса и заканчивая просвещением, правом на труд или этнической идентификацией, речь должна идти о беспрецедентных достижениях советской цивилизации.

Возникший на обломках Российской империи в качестве добровольного объединения независимых республик, *de jure* образовавшихся в результате революционных событий 1917 года и последовавшей за этим гражданской войны, Советский Союз к моменту распада, закономерность которого (на чем настаивают отечественные и зарубежные историографы и государствоведы) не может не вызывать вполне справедливых сомнений, превратился в одно из крупнейших государств мира, потенциал которого, несмотря ни на издержки и целый ряд «системных проблем», явившихся отражением противоречивых внутренних политических процессов, тенденций и управленческих решений, позволял с уверенностью смотреть в будущее на многие годы вперед. Мы не собираемся выступать пропагандистами всего «советского» и игнорировать те события, с которыми в той либо иной степени связаны «мрачные страницы», неоднократно осужденные государством и обществом, в то же время никто не думает «отправлять на свалку и в утиль» всего того, о чем другие страны могли только мечтать, в недоумении задаваясь вопросом, как и почему наш народ, еще в начале XX века переживавший ни самые лучшие времена в собственной истории, сумел — в результате невероятных усилий и огромного напряжения — достичь тех экономических, социальных и культурных высот, которые в итоге, *практически в одиночку* (если быть до конца объективными, и намеренно, в силу тех или иных причин и обстоятельств, не приукрашивать реальной роли союзников), позволили ему не только «сломать хребет» нацистской Германии и милитаристской Японии, но и первыми отправить человека в космос.

Своего рода традицией, обусловленной стремлением представителей академического «научного сообщества», в первую очередь из числа тех, кто приближен к действующей власти или с ней непосредственно ассоциируется, периодически (как правило, это случается при радикальной трансформации существующей политической системы и ее институтов) инициировать процесс не только критической, но и *деструктивной переоценки прошлого*, призывая отказаться от всего, что является его олицетворением, и «начать все с чистого листа», при этом, как ни парадоксально (с чем мы, к сожалению, сталкивались неоднократно), каждый раз «наступая на одни и те же грабли». К стыду тех из нас, кто родился и вырос в Советском Союзе, ощутив на себе и судьбе близких влияние системы воспитания, интернационализма, взаимовыручки и образа жизни, не говоря уже о всем остальном, «чиновники от науки», при активном участии

бывших преподавателей марксизма-ленинизма или истории ВКП (б), ставших, как по команде, поборниками демократии и либерализма западного образца, сумели «ненавязчиво» внушить обществу мысль о необходимости в кратчайший срок отказаться от всего советского («совка» в их терминологии), в том числе идеологии, и акцентировать внимание на «копировании Запада».

Именно тем фактом, что «советское» объективно *диссонировало* с тем, чем так восхищались в государствах, идентифицирующих себя с «западной» моделью демократии и парламентаризма, в рамках которой индивидуализм (в том числе доведенный до абсурда) и частная собственность традиционно превалируют над коллективизмом, соборностью, самоорганизацией, процесс десоветизации затронул все области общественных отношений, включая и те (например, образование, здравоохранение и социальную сферу, признанные в качестве своего рода примера для подражания), которые были в свое время заимствованы целым рядом развитых стран из практики Советского Союза, с одной целью — отказаться от советского и перейти к «западным» стандартам, основанным на системе оказания услуг. К чему это привело свидетельствует резкое снижение уровня профессиональной подготовки и квалификации тех, кто учит, например истории, подрастающее поколение (справедливости ради надо сказать, что тенденции, наблюдаемые в последние годы в Европейском союзе и Соединенных Штатах, прежде всего в области гендерных отношений и школьного образования, заставили взглянуть на стереотипы, появившиеся в масштабах так называемого Болонского процесса, призванного реализовать унифицированную — без учета национальных традиций — модель образования, под иным углом зрения), как итог некоторые «митрофанушки» убеждены, что холокост это не геноцид еврейского народа, а «клей для обоев». Аналогичным образом еще недавно обстояли дела и во многих других сферах, испытывших на себе негативные последствия поспешного отказа от советского наследия и насаждения «западного» менталитета, общества потребления и «западного» мировоззрения. Прошло время, и стало понятным: либерализм — не панацея.

Какую бы область общественных отношений, пытаясь каким-то образом «обелить» или «очернить» советский период государственного строительства, мы ни взяли в качестве примера, всегда найдутся те, кто будет акцентировать внимание либо только на положительном (от ликвидации безграмотности до победы в Великой Отечественной войне и освоении целинных земель), либо исключительно на негативном (от репрессий и борьбы с космополитизмом до «шарашек» и антиалкогольной кампании) опыте, всякий раз подчеркивая, что как только историческая Россия отказывается от «магистрального пути» — под которым всегда понимается «западная» модель цивилизационного развития — движения вперед, государственность неизбежно, с завидной постоянностью, входит в период турбулентности, из которого, практически во всех известных случаях, начиная с крещения Руси, в результате качественной трансформации выходит *совершенно новая страна*, способная в кратчайший срок, опираясь на собственные ресурсы, осуществить то, что другим кажется невыполнимым. С учетом выказанного замечания и следует оценивать советское наследие.

Говоря о тех фундаментальных последствиях, которые в большей либо меньшей степени были вызваны, обусловлены или *de facto* спровоцированы

появлением в конце 1922 года в масштабах территории многонациональной Российской империи (за весь многовековой период существования которой не исчезли как общность *ни один* малочисленный народ, народность и этнос) сложносоставного государства принципиально другого типа, по сравнению с уже сложившимися на тот момент федерациями, нельзя не обратить особое внимание на два факта, сыгравших по существу неопределимую роль в контексте исторического развития: во-первых, *крушение колониальной системы*, что так или иначе ощущается до сих пор, свидетельствуя о незавершенном характере этого процесса, отражением чего является актуализация расового вопроса, во-вторых, *придание правам и свободам человека* статуса приоритетной области общественных отношений, что в итоге привело (в государствах Европейского союза, Соединенных Штатах, ряде других стран, традиционно ассоциирующих себя с «западной» моделью демократии) к ничем, с социальной точки зрения, не оправданной абсолютизации некоторых из них, приобретающей все более гипертрофированный, дискриминационный и шовинистический характер.

Опыт Советского Союза со всей очевидностью показывает, как можно и необходимо решать и одну, и другую проблему, не получив при этом никакой негативной реакции со стороны тех сегментов общества, в отношении которых осуществляются соответствующие преобразования, даже если кому-то они не кажутся, на первый взгляд, востребованными временем, отвечающими чьим-либо интересам. Все выглядит совершенно иначе, если есть с чем сравнивать.

Никто не собирается призывать к скорейшему возрождению Советского Союза и возврату в «совковое» (вызывающее у некоторых из граждан, так или иначе пострадавших от «коммунистического режима», вполне обоснованное негодование лишь при одном упоминании о «стране Советов») прошлое, тем не менее не следует — ни при каких условиях — игнорировать тот факт, что наука о государстве и праве именно тем и отличается от популизма и демагогии, что, несмотря на «требования дня», не носит конъюнктурного характера, если это действительно наука, а не политический заказ, призванный выдать желаемое за реальное положение дел. Тридцать лет, прошедших с момента *ликвидации* (а именно таким образом, вероятнее всего, следует оценить то, как прекратил свое существование Советский Союз), очень короткий срок, чтобы объективно и беспристрастно оценить феномен, юбилей образования которого мы будем отмечать в конце этого года, в то же время у современной России появляется повод, критически проанализировав, что приобретено и что утрачено, сделать вывод о том, в каком направлении необходимо развиваться дальше.

Советская федерация как уникальная форма территориального устройства многонационального государства

Говоря о процессе становления и развития сложносоставных государств, к которым относится федерация, необходимо всегда учитывать, что само их появление на политической карте было обусловлено различными причинами и обстоятельствами как объективного, так и конъюнктурного характера, что в итоге не могло не отразиться на правовом статусе федерации в целом и всех

тех, кто вошел в ее состав, утратив соответствующие элементы суверенитета. В каких-то случаях формирование могло быть осуществлено сверху, поэтому в основе подобной федерации лежало не что иное, как *договор*, заключенный между заинтересованными сторонами в лице национальных правящих элит, решивших объединить, в частности, бывшие колонии (примерно такого рода процесс наблюдался при появлении «октроированной» государственности в большинстве англо-британских «заморских территорий»), ранее получившие независимость, для достижения определенных целей.

Отношения, во многом *de jure* обусловленные договорным характером государства и его системообразующих институтов, предполагали наличие у субъектов суверенитета и права сепарации (возможности выйти из его состава), на чем непосредственно базировалась концепция так называемого «двойного суверенитета» федерации и ее составных частей, исходя из чего все субъекты федерации имели собственные конституции, гражданство, органы публичной власти, управления и суда. Границы субъектов, несмотря на то что федерации в большинстве случаев строились по *территориальному* принципу, не могли быть изменены центральными органами власти «в одностороннем порядке», без согласования с ними. Федерация, основанная на договоре, по некоторым важнейшим критериям идентична другому сложносоставному образованию — конфедерации, за исключением того, что федерация создается бессрочно (по крайней мере, о сроках ничего не говорится ни в договоре, ни в конституции), а конфедерация, преимущественно, на период (исчисляемый десятилетиями, иногда даже веками), необходимый для выполнения соответствующих задач экономического, политического и военно-оборонительного характера, после чего она либо распадается на ряд унитарных государств, сформировавших ее до этого, либо трансформируется в полноценную федерацию¹.

Не будет существенным преувеличением констатация того, что целый ряд федераций, исторически возникших в результате заключенного договора, со временем трансформировались в «образования», которые по механизму нормативно-правовой легитимации и характеру учредительного документа, положенного в их основание, являются *конституционными*. Таким образом эволюционировали как старые по времени образования федерации, так и те из них, что возникли в результате революции или крушения колониальной системы и получения независимости: Швейцарская Конфедерация, Советский Союз, Югославия, Чехословакия, Объединенные Арабские Эмираты, Индия (при реорганизации союза в 1956 году), Танзания, Пакистан (при вступлении в действие конституции 1973 года), ряд других сложносоставных образований. Дифференциация

¹ Подробнее см.: (Mishin, 1976). На этом фоне своей «нестандартностью» выделяется процесс, связанный с тем, как в 1995 году на основе заключенного международного соглашения было создано в составе бывшей Югославской республики Босния и Герцеговина новое образование — сербо-хорватомусульманская федерация: уникальность состоит в том, что она стала не субъектом федерации в масштабах сформированного сложносоставного государства, а федеративным национально-территориальным образованием, появившимся в границах унитарного государства в результате кровопролитной гражданской войны, фактически спровоцированной этническим и конфессиональным конфликтом. Нельзя не признать, что в целом опыт оказался вполне удачным, поэтому может служить примером для разрешения подобного рода ситуаций, число которых будет возрастать.

федераций на договорные и конституционные в настоящее время имеет во многом исторический контекст, так как практически все вновь актуализированные федеративные государства созданы и функционируют на основе тех или иных учредительных актов конституционного характера (Ebzeev, 2019: 523, 524, 525).

Достаточно длительный период для государств с федеративной формой территориально-политического устройства неким примером для подражания служило сложносоставное государство, появившееся в Новом Свете еще во второй половине XVIII века, прошедшее путь от самоорганизованных колоний Британской империи до конфедерации тринадцати независимых государств, просуществовавшей менее десяти лет, в завершение трансформировавшейся в федеративный союз, функционирующий до сих пор как *территориальный* конгломерат из пятидесяти штатов, федерального округа и иных образований. Невзирая на то, что союз во многом стал итогом компромисса, достигнутого между бывшими «заморскими территориями», конституировавшими себя в унитарные государства с формой правления республиканского типа, с точки зрения структуры Соединенные Штаты Америки (включающие в себя как полноценных субъектов, так и несубъектов в виде федеральных территорий и ассоциированных членов) не представляют собой симметричной федерации, так как составляющие ее образования *не обладают* ни равенством правового положения, ни совокупностью полномочий, в частности, при формировании Палаты представителей федерального Конгресса — чем больше население субъекта, тем большее количество избранных народа делегирует штат, или «коллегии выборщиков», каждые четыре года легитимирующей избрание нового главы государства, где функционирует аналогичный механизм.

В основном субъекты действующих федераций наделены правом иметь собственные основные законы (в Соединенных Штатах и Мексике подобными актами обладают все штаты, в Танзании — только Занзибар, в Индии — штат Джамму и Кашмир), но есть и такие сложносоставные образования, субъекты которых (в частности, провинции в Канаде или Пакистане) конституций не имеют. Практически все федерации, за исключением Объединенных Арабских Эмиратов, являющихся монархиями, формируют избираемые населением представительные органы, которые (даже в рамках одного государства, как в Индии), в одних случаях, могут быть однопалатными, в других двухпалатными (бикамеральными). Юрисдикция парламентов весьма обширна — от издания законов, в том числе в налоговой и бюджетной сфере, до утверждения в должности лиц, соответствующего публичного статуса. Исполнительная власть осуществляется правительством штата, земли, провинции, кантона, во главе с губернатором, премьер-министром либо «первым министром». Судебные функции сконцентрированы в рамках судебных органов, вплоть до верховных судов и специализированных учреждений, действующей, как в Соединенных Штатах Америки, параллельно с федеральными судами, однако в ряде стран, к примеру в Канаде, на уровне провинций собственная судебная система так и не сложилась. Во многих субъектах федерации имеется и свое гражданство (в Соединенных Штатах таким правом обладают все штаты), вместе с тем есть сложносоставные образования, где на уровне субъектов указанный институт не предусмотрен, в частности,

в Федеративной Республике Германии, Индии, Пакистане, Мексиканских Соединенных Штатах, Канаде (Eremyan, 2017:378, 379, 385—392)².

В одних случаях субъекты федерации³, юридической основой которой является конституционный характер образования, независимо от количества местного населения, обладают *равным* представительством в верхней палате общенационального парламента (в Соединенных Штатах по два сенатора, в Бразилии и Мексике по три, причем в последнем случае в каждом из штатов и федеральном округе двое сенаторов избираются непосредственно путем голосования по системе относительного большинства и один назначается по системе первого от меньшинства, избранного от группы кандидатов, которые возглавляют список политической партии, занимающей второе место по общему числу поданных голосов).

В других случаях субъекты федерации *не равноправны* с точки зрения представительства своей территории в верхней палате общенационального законодательного органа (в Федеративной Республике Германии от трех до шести от каждой из земель, в Австрийской Республике земля с наибольшей численностью дееспособных граждан имеет представительство в двенадцать членов, а каждый другой субъект — определенную часть от этого количества, которая пропорциональна соотношению численности населения в указанной наибольшей численности граждан, причем остаток, превышающий половину квоты, принимается всегда за целую квоту), в Индии от одного до тридцати четырех от каждого штата. В Танзании парламент однопалатный, в связи с чем в указанном африканском государстве отсутствует институт представительства в его «традиционной»

² Практика, апробированная в Соединенных Штатах, со временем получила развитие со стороны сложносоставных образований, появившихся в результате краха колониальной системы во второй половине XX столетия. Так, в Объединенных Арабских Эмиратах, в однопалатном консультативном Национальном собрании субъекты федерации — эмираты имеют разное представительство. Более того, как и Соединенные Штаты, основанные, по существу, на принципах территориальной автономии штатов, входящих в союз, и не обладающих, даже формально, правом сепаратизма (наличие легитимной возможности выхода из состава федерации рассматривается сепаратизмом), почти все современные сложносоставные образования сформированы и действуют без учета специфики национального состава местного населения. Есть, правда, одно исключение — положение, закрепленное в Конституции Эфиопии 1994 года, где, в частности, речь идет о праве выхода из состава федерации, но не конкретного субъекта, а народа в целом, проживающего на соответствующей территории. Тем не менее, при создании некоторых федераций (наглядной иллюстрацией могут служить Мексиканские Соединенные Штаты) *de facto* учитывались географический, территориальный и исторический фактор традиционного расселения народности или этноса, в первую очередь коренного индейского населения, без предоставления им статуса автономии.

В то же время не следует игнорировать тех тенденций, что имеют место в последние десятилетия в государствах с многонациональным составом населения отдельных регионов или страны в целом, где идут процессы, направленные на решение национального вопроса в рамках давно существующих образований: так, до 1970-х годов Королевство Бельгия являлось унитарным децентрализованным государством, однако затем было преобразовано в федерацию (завершением достаточно длительного процесса стала поправка к Конституции 1993 года) по национально-территориальному принципу, включающую в себя три этнических сообщества — французское, фламандское и германоязычное.

³ Пример современной Украины показывает, к каким последствиям может привести «искусственность» такой формы территориального устройства, как унитаризм, концептуально основанный на откровенном нежелании определенной части шовинистически настроенных правящих элит и их окружения решить национальный вопрос таким образом, чтобы ни один народ или этнос не был ущемлен и ограничен в своих правах.

форме, поэтому действует несколько другой порядок взаимодействия федерации и субъектов в ее составе (Chirkin, 1999: 159—163, 176, 368—370)⁴.

При внешней идентичности, аналогичном характере статуса отдельных публичных институтов, конституционная федерация *советского образца* была во многом уникальным явлением в процессе государственного строительства как с точки зрения решения национального вопроса, так и наличия у каждого из субъектов сложносоставного образования, при соблюдении необходимых условий и требований, *права выхода* — сецессии — *из состава федерации*.

Советская федерация как сложносоставное образование представляла собой форму национально-государственного устройства многонационального государства — добровольного объединения народов и этносов, осуществивших свое *право на самоопределение*. Следует особо подчеркнуть, чтобы понять и оценить характер и специфику, что федеративные государства советского типа *юридически квалифицировались* (данное обстоятельство фактически имело место в течение всего периода существования, начиная с 1922 года и вплоть до момента распада в декабре 1991 года) *вариативно* — либо в качестве одной из «сложных» форм территориального устройства национальных государств (Советский Союз), либо как объединение народов и этносов, сформировавших автономные республики и иные автономные национально-территориальные образования в составе федерации (Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика). При этом особенность, не только характерная, но и *во многом эксклюзивная*, обусловленная процессом государственного строительства такого сложносоставного образования, каким *de jure* и *de facto* являлся Советский Союз, состояла в том, что фундаментальную *основу одной федерации* (Союза ССР), аккумуляировавшей десятки народов, народностей и этносов, *составляла другая* многонациональная федерация (РСФСР), в чем и выражалась его уникальность в качестве федерации советского типа.

Как бы «внешние» и «внутренние» оппоненты ни относились к оценкам типа «феномен» или «уникальный», им будет, причем вне всякого сомнения, чрезвычайно непросто аргументированно, с привлечением соответствующих фактов, доказательств и свидетельств, опровергнуть — как с теоретической, так и практической точки зрения — констатацию того, что государство, возникшее

⁴ Действующая Конституция Российской Федерации, одобренная гражданами на референдуме 12 декабря 1993 года, в редакции 2020 года, в статье 1 провозглашает Российскую Федерацию — правопреемника Союза ССР (статья 67.1) — как «демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». (The Constitution of the Russian Federation (with comments by the Constitutional Court of the Russian Federation), 2020:4). Если сопоставлять с Российской Федерацией советского периода, то одно из главных отличий состоит в том, что из республики парламентского типа государство конституировалось — по форме правления — в президентскую республику (хотя термин «президентская» в тексте Конституции не фигурирует).

Несмотря на тот факт, что в Конституции 1993 года провозглашается равноправие субъектов во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (статья 5, пункты 1, 4), Российская Федерация является ассиметричным сложносоставным государством, состоящим на настоящий момент из 85 субъектов, обладающих, вне пределов ведения федерации и полномочий совместного ведения федерации и субъектов в ее составе, всей полнотой государственной власти — от принятия собственной Конституции или Устава, разработки и исполнения бюджета до формирования институтов публичной власти и управления соответствующими отраслями экономики.

в результате *добровольного объединения четырех независимых республик*: двух унитарных и двух сложносоставных — конфедерации и федерации, по существу стало не только примером для подражания, но и является с тех пор классической договорной федерацией (как формой решения национального вопроса), со временем трансформировавшейся в конституционную⁵.

Как сложносоставное государство Союз Советских Социалистических Республик, согласно последнему из легитимированных⁶ за весь шестидесяти-девятилетний период его существования Основных Законов 1977 года, имел Конституцию, наряду с которой действовали Конституции государств — членов федерации в лице пятнадцати национальных союзных республик, высший представительный орган, не являвшийся неким советским аналогом западных институтов «парламентаризма», государственной власти — Верховный Совет Союза ССР, структурно состоявший из двух равноправных палат, деятельность которого традиционно носила *сессионный характер* (созывались осенью и весной, включали в себя отдельные и совместные заседания палат, а также проводимые в период между ними заседания постоянных комиссий, в то же время, при соблюдении соответствующих процедур, могли быть проведены и внеочередные сессии). Одна из палат, Совет Союза, олицетворяла федерацию в целом, депутаты которой избирались по одномандатным округам с равной численностью местного населения. Другая палата, Совет Национальностей, формировалась, *без каких-либо исключений*, по норме: 32 депутата от каждой из союзных республик, 11 народных избранников от автономной республики, 5 депутатов от автономной области и один депутат от автономного округа (Titov, 1998:391, 392). Палаты избирали Председателя и четырех его заместителей, руководивших работой палаты и осуществлявших контроль за деятельностью аппарата и внутренним распорядком⁷.

⁵ Юридически это было закреплено в двух учредительных актах — «Договоре об образовании Союза Советский Социалистических Республик», принятом одновременно с «Декларацией об образовании Союза Советских Социалистических Республик» на I съезде Советов Союза Советских Социалистических Республик 30 декабря 1922 года в городе Москве: «Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика (РСФСР), Украинская Социалистическая Советская Республика (УССР), Белорусская Социалистическая Советская Республика (БССР) и Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика (ЗСФСР: Советская Социалистическая Республика Азербайджан, Советская Социалистическая Республика Грузия и Советская Социалистическая Республика Армения) объединяются в одно союзное государство — Союз Советских Социалистических Республик» (Titov, 1998:319). Через два года, 31 января 1924 года, они войдут — в качестве раздела первого и раздела второго — в текст первой Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик.

⁶ Напомним, что на общенациональном федеральном уровне в течение существования Советского Союза в 1924, 1936 и 1977 году были приняты учредительные акты, в целом закреплявшие окончание одного этапа государственного строительства, с декларированием его итогов в конкретных правах и свободах, и переход к следующему — более прогрессивному и демократическому, с определением перспектив экономического, социального, культурного и политического развития в соответствующих нормах-целях.

⁷ Нельзя не отметить (так как в настоящее время сессионный формат работы, не предполагавший наличия такой профессии, как «депутат», действующего на постоянной основе, встречается в крайне редких случаях, как и императивный мандат), что практика организации и деятельности высшего представительного органа государственной власти советского типа в той либо иной степени нашла свое отражение (в том числе и с точки зрения национального представительства депутатского корпуса) в организации и структуре Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики,

Говоря о специфике электорального процесса и реализации активного и пассивного избирательного права (особенно в контексте безапелляционных и крайне негативных оценок, которые на протяжении всего советского периода постоянно звучали в наш адрес со стороны государств, рассматривающих себя в качестве «оплота демократии»⁸), нельзя не констатировать того, что, как бы кто-то в итоге ни относился к политической системе и республиканской форме правления советского типа, традиционно воспринимаемых на «коллективном Западе» не иначе, как совокупность авторитаризма и тоталитаризма, их *лишь с большими оговорками* можно будет назвать недемократическими, с точки зрения «западных» стереотипов, шаблонов и двойных стандартов, так как вся система советской власти, с момента своей актуализации в 1918 году в лице РСФСР, носила выборный характер, преимущественно базируясь на сочетании представительной⁹ и непосредственной (*de jure* выражавшейся, в частности, в том, что народный депутат любого уровня, вплоть до Верховного Совета, не говоря уже о иерархически нижестоящих структурах, обладал *императивным* мандатом¹⁰, включавшем в том числе наказания избирателей, исходя из которого население обладало правом не только избрать, но и отозвать своего депутата, и инициировать проведение новых выборов) форм народовластия.

во многом «скопировавшего» с учетом китайской специфики опыт и практику тех представительных институтов, которые лежали в основе советской политической системы. Об этом см.: (Еремян, 2017: 633—649).

⁸ Напомним, что женщины в Соединенных Штатах получили (на федеральном уровне) избирательные права лишь в 1920 году, благодаря XIX поправке, ратифицированной 18 августа, то есть через *сто тридцать три года* после принятия в 1787 году на Конституционном конвенте в Филадельфии действующей Конституции: «Право голоса граждан Соединенных Штатов не должно оспариваться или ограничиваться Соединенными Штатами или каким-либо штатов по признаку пола...» (Krashennnikova (ed.), 2000:167).

Как ни парадоксально, но во Франции женщины получили право избирать и быть избранными еще позднее — после окончания Второй мировой войны, согласно Конституции IV республики 1946 года, спустя *сто пятьдесят семь лет* со времени вступления в силу «Декларации прав человека и гражданина» 1789 года: «... В условиях, определенных законом, — декларирует статья 4 указанной Конституции, — избирателями являются все совершеннолетние обоюбого пола французские граждане и лица, состоящие под французской властью, пользующиеся гражданскими и политическими правами» (Krashennnikova (ed.), 2000:232).

⁹ Так, в Конституции (Основном Законе) РСФСР 1918 года в статье 57, в частности, закреплялось: «Советы депутатов образуются:

а) в городах — по расчету 1 депутат на каждые 1000 человек населения, но в числе не менее 50 и не более 1000 человек.

б) в селениях (деревнях, селах, станицах, местечках, городах с населением менее 10 000 человек, аулах, хуторах и пр.) — по расчету 1 депутат на каждые 100 человек населения, но в числе не менее 3 и не более 50 депутатов на каждое селение... В тех сельских местностях, где это будет признано осуществимым, вопросы управления разрешаются общим собранием избирателей данного селения непосредственно...» (Titov, 1998:313).

¹⁰ Подчеркнем, что императивный мандат совершенно не характерен (более того, он полностью отрицается не только практикой, но и доктриной) для западного парламентаризма как в рамках англосаксонской, так и континентальной правовой традиции, в том числе Франции. Например, в статье 27 Конституции V республики говорится: «...Всякий императивный мандат является недействительным» (Krashennnikova (ed.), 2000:240).

Подчеркнем, что практика подобного рода была характерна вплоть до распада Союза ССР¹¹, и во многом диссонировала с тем, что наблюдалось за рубежом, начиная с периода первых буржуазно-либеральных революций, где дискриминация по расовому, этническому и половому признаку не считалась чем-то из ряда вон выходящим, и культивировалась, несмотря на декларации, провозглашавшие равенство прав и свобод, без каких-либо ограничений. При этом надо иметь в виду, что право избирать и быть избранным, которым так бравируют (в контексте «либеральной демократии» и пресловутой «западной исключительности») в государствах, провозгласивших себя не чем иным, как «примером для подражания», в течение продолжительного отрезка времени, в ряде случаев исчисляемого столетиями, действовали всевозможные *цензы* (в том числе наиболее «старый» из них имущественный, включавший выплату избирательного налога или сбора, образовательный, возрастной, оседлости), практически поражавшие в правах весьма значительное число дееспособных граждан или подданных. И это считалось одним из проявлений демократии¹².

¹¹ Уже в тексте первой советской Конституции (Основном Законе) РСФСР 1918 года избирательному праву и электоральному процессу, в отличие от Соединенных Штатов и европейских государств, имевших подобные учредительные документы, был непосредственно посвящен специальный — четвертый — раздел, *запрещавший* в категорической форме *какую-либо дискриминацию* по признаку пола, национальной и религиозной принадлежности для подавляющего числа дееспособных граждан республики: «... Правом избирать и быть избранными в Советы пользуются, независимо от вероисповедания, национальности, оседлости и т. п., следующие обоюбого пола граждане Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, коим ко дню выборов исполнилось восемнадцать лет (нельзя не отметить, что в Соединенных Штатах *возрастной ценз* существовал вплоть до 1 июля 1971 года, когда была ратифицирована предпоследняя из поправок к федеральной Конституции, действующих на настоящий момент: «...Право граждан Соединенных Штатов в возрасте восемнадцати лет и старше участвовать в голосовании не должно оспариваться либо ограничиваться Соединенными Штатами или каким-либо штатом в зависимости от возраста...») (Krashennnikova (ed.), 2000:169): а) все добывающие средства к жизни производительным и общественно полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного труда, как-то: рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и пр., крестьяне и казаки-земледельцы, не пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли; б) солдаты Советской армии и флота; в) граждане, входящие в категории, перечисленные в пунктах «а» и «б» настоящей статьи, потерявшие в какой-нибудь мере трудоспособность... Избиратели, пославшие в Совет депутата, имеют право во всякое время отозвать его и произвести новые выборы...».

Из этого следует, что во главу угла был поставлен принцип, согласно которому активным и пассивным избирательным правом обладали все, *кто не ассоциировался* с буржуазией и господствующим классом в широком смысле этого слова. Вместе с тем устанавливались ограничительные *цензы* в отношении отдельных категорий лиц и сфер деятельности: «...Не избираются и не могут быть избранными, хотя бы они входили в одну из вышеперечисленных категорий: а) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; б) лица, живущие на нетрудовой доход, как-то: проценты с капитала, доходы с предприятий, поступления с имущества и т. п.; в) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; г) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; д) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома; е) лица, признанные в установленном порядке душевнобольными или умалишенными, а равно лица, состоящие под опекой; ж) лица, осужденные за корыстные и порочащие преступления на срок, установленный законом или судебным приговором...» (Titov, 1998:314—316). Как только будут построены основы социализма, в Конституции 1936 года от всего этого откажутся.

¹² Принято считать (с чем, скорее всего, не согласились бы города-государства античной Греции и Древний Рим), что Англия является «прародиной» современного парламентаризма, на территории которой институты представительной демократии появились в середине 30-х годов XIII века. В то же время в течение нескольких столетий, вплоть до первых десятилетий XX века, в Туманном Альбионе женщины

Не менее характерной особенностью императивного мандата, которым обладали депутаты всех уровней (при этом нельзя забывать о том, что система Советов, действовавшая повсеместно, по многим аспектам принципиальным образом *отличалась* — прежде всего, с институциональной и функциональной точки зрения — *от западного парламентаризма* и местного самоуправления), следует рассматривать непосредственно статус народного избранника и его полномочия, которые не позволяют проводить прямых параллелей с какими-либо аналогами (за исключением бывших государств «народной демократии» и сохранившихся «образцов» стран социалистической ориентации, в первую очередь Китайской Народной Республики) «западной» модели демократии, в том числе и потому, что между «народовластием» и «демократией» *не так уж много общего*, чем может показаться на неискушенный взгляд, невзирая на то, что и в одном, и в другом случае, если неукоснительно придерживаться буквального перевода, речь идет о «власти народа». Парадокс состоит в том, что, говоря о тех, кто является «источником и носителем власти», демократия (если за основу брать определение, заимствованное из политической лексики античных городов-государств) имеет в виду не весь народ, а всего лишь только его часть, в лице граждан, наделенных правами и обязанностями. Именно по этой причине «народ» и «граждане» — *понятия не идентичные*, что позволило со временем правящим элитам и аффилированным с ними господствующим классам обосновать необходимость и целесообразность наличия различных цензов, ограничений, нередко запретов, выводящих за скобки исторического процесса тех или иных представителей западного общества.

Другими словами, когда западные конституционно-правовые источники декларируют о таких фундаментальных принципах избирательного права, как равенство и всеобщность, применительно к тем периодам, в течение которых действовали ограничительные нормы, нельзя игнорировать тот факт, что речь

(несмотря на реформы 1832, 1867 и 1884 года: их результатом стало принятие трех первых «Актов о народном представительстве», нормы которых действовали исключительно в отношении мужской части населения) правом избирать и быть избранными не обладали, так как оно у них появилось лишь благодаря «Акту о народном представительстве» 1918 года, установившем дифференцированный характер избирательных прав представителей мужской и женской части населения: «...Мужчина будет иметь право зарегистрироваться в качестве избирателя при выборах в парламент (за исключением университетского округа), *если он достиг совершеннолетия*, не ограничен в правах и а) имеет требуемую оседлость; или б) имеет требуемое помещение для деловых занятий. Имеет требуемую оседлость или деловые помещения в округе мужчина, который а) проживает в последний день квалификационного периода (который продолжался шесть месяцев и заканчивался или 15 января, или 15 июля. — *Авт.*) на территории округа или занимает там помещение для деловых занятий; и б) проживал в округе весь квалификационный период или занимал там помещение для деловых занятий <...>; в) выражение «помещение для деловых занятий» <...> означает землю или помещение, за которое платят не менее 10 фунтов стерлингов в год, занимаемое регистрируемым лицом в целях деловых или профессиональных... Женщина будет иметь право зарегистрироваться в качестве избирателя при выборах в парламент, <...> *если она*: а) *достигла 30 лет* (возрастной ценз налицо. — *Авт.*); и б) не ограничена в правах, и в) <...> занимает в округе землю или помещение, приносящее не менее 5 фунтов стерлингов дохода, или жилой дом (своего рода имущественный ценз. — *Авт.*), или состоит в браке с лицом, которое может быть зарегистрировано на этом основании (занимает дом или помещение для деловых занятий)». (Krashennnikova (ed.), 2000:216, 217). Как мы видим, правовое положение советских женщин на тот момент отвечало критериям демократии, чего нельзя — даже условно — сказать о женщинах Соединенного Королевства и других государств.

идет исключительно о мужском населении, причем не всем, а определенном — дифференцированном на разных стадиях государственного строительства — проценте¹³. В этой связи следует подчеркнуть, что даже после появления на политической карте Европы нескольких суверенных национальных государств и конституирования *республиканской формы правления советского типа* на континенте продолжали существовать государства (ряд из них представляли собой метрополии колониальных империй, с многомиллионным «туземным» населением, подвергавшемся экономической и социальной эксплуатации, во многом основанной на дискриминации по расовому и этническому признаку), политические режимы которых, позиционируя себя демократическими, лишь с большой степенью абстракции можно идентифицировать таким образом¹⁴. В том числе (если не в первую, то, по крайней мере, не в последнюю очередь), с точки зрения практической реализации базовых принципов избирательного права, лежащих в основе организации и деятельности системообразующих — и производных от них — институтов парламентской демократии. Безусловно, мы погрешим против истины, если не согласимся с тем, что, несмотря на наличие в тексте всех первых советских учредительных актов (1918, 1924 и 1925 года) соответствующих императивных норм, закреплявших право избирать и быть избранными, «независимо от пола, вероисповедания, расы, национальности, оседлости», гражданам, «которым ко дню выборов исполнилось 18 лет», в тех же конституционных документах содержались ограничения, обусловленные *классовым* характером требований, предъявляемых к некоторым категориям населения¹⁵. Позднее законодатель полностью откажется от этого критерия.

¹³ Как ни странно, но к началу XX века и в течение всего периода, предшествовавшего Первой мировой войне, в Соединенных Штатах, в последние десятилетия позиционирующих себя в качестве «оплота демократии» и «примера для подражания», избирательным правом обладали *не более 20 процентов граждан* (речь идет о федеральном уровне), причем — исключительно мужского пола.

¹⁴ Например, в Италии женщины получили право избирать и быть избранными, как и во Франции, лишь после Второй мировой войны. Подчеркнем, что участие в выборах является не правом, а долгом, за неисполнение которого предусмотрены санкции. В свою очередь, в Соединенных Штатах одним из механизмов отстранения граждан от избирательного процесса в течение продолжительного периода времени являлись ограничения, обусловленные неуплатой налогов и платежей, действовавшие до середины 1960-х годов, и отмененные XXIV поправкой к Конституции, ратифицированной 23 января 1964 года: «...Право граждан Соединенных Штатов участвовать в голосовании на любых первичных или иных выборах за Президента или Вице-президента, за выборщиков Президента или Вице-президента либо за сенаторов или представителей в Конгрессе не должно оспариваться или ограничиваться Соединенными Штатами либо каким-либо штатом вследствие неуплаты какого-либо избирательного или иного налога...» (Krashennikova (ed.), 2000:168). У нас в это время женщина впервые отправилась в космос.

¹⁵ В частности, принципы равенства и всеобщности, закрепленные в статье 68 главы 6 («О выборах в Советы») Конституции (Основного Закона) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 11 мая 1925 года, действовали в отношении следующих групп населения: «...а) все, добывающие средства к жизни производительным и общественно полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного труда; б) красноармейцы и краснофлотцы рабоче-крестьянских Красной Армии и Флота; в) граждане, входящие в категории, перечисленные в пунктах «а» и «б» настоящей статьи, потерявшие в какой-либо мере трудоспособность... Из лиц, не вступивших в число граждан Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, пользуются активным и пассивным избирательным правом лица, указанные в статье 11 настоящей Конституции (в данном случае речь идет о гражданах «других союзных советских республик», находящимся на территории РСФСР, а также иностранцах, проживающим

Сессии Верховного Совета созывались не реже двух раз в год (так как депутаты осуществляли свои полномочия не на профессиональной основе¹⁶, а совмещали их на общественных началах с конкретным видом деятельности в рамках той или иной отрасли народного хозяйства, за исключением граждан, ограниченных судом в праве избирать и быть избранными¹⁷), тем не менее по инициативе Президиума Верховного Совета — постоянно действовавшего, в том числе в перерывах между пленарными заседаниями, органа Верховного Совета (формировался на первой сессии нового созыва непосредственно из числа депутатов в составе Председателя Президиума Верховного Совета, его Первого заместителя, пятнадцати заместителей — по одному от каждой из союзных республик, секретаря Президиума и двадцати одного члена), а также по предложению союзной республики или не менее трети депутатов одной из палат могли быть созваны внеочередные сессии. Палаты, с точки зрения их статуса и полномочий, были равноправными. Верховный Совет Союза ССР был легитимен рассматривать *любые вопросы*, *de jure* отнесенные Конституцией (Основным Законом) непосредственно к ведению Союза ССР¹⁸.

В течение нескольких десятилетий в западной (как англосаксонской, так и романо-германской) науке конституционного права в целом господствовала

на территории РСФСР, «для трудовых занятий и принадлежащим к рабочему классу, а равно к не пользующемуся чужим трудом крестьянству». — *Авт.*) (Titov, 1998:339).

Как мы видим, конституционно-правовая преемственность с учредительным документом 1918 года, недвусмысленно отражавшая *классовый подход* к определению граждан, обладавших правом избирать и быть избранными, налицо. В целом аналогичным образом в статье 69 регламентировались ограничения и запреты, предусмотренные в отношении соответствующих групп населения, дублируя положения статьи 65 Конституции (Основного Закона) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики 1918 года (Titov, 1998:340).

¹⁶ Например, читаем в статье 104 главы 14 («Народный депутат») Конституции (Основного Закона) Союза ССР 1977 года, формулирующей отличительную особенность советской модели народовластия, принципиально отличавшейся от того, что имело место в рамках западного парламентаризма: «...Депутат осуществляет свои полномочия, не порывая с производственной или служебной деятельностью. На время сессий Совета, а также для осуществления депутатских полномочий в других случаях, предусмотренных законом, депутат освобождается от выполнения производственных или служебных обязанностей с сохранением среднего заработка по месту постоянной работы...» (Titov, 1998:391).

¹⁷ Об этом см. статью 96 (Titov, 1998:390).

¹⁸ Подробнее см.: (Titov, 1998:392—394). Согласно одной из концепций, сформулированных в рамках теории конституционного права, выделяют, характеризуя учредительные документы по количеству регламентируемых в них вопросов, критерий, согласно которому конституционные акты дифференцируются на *либеральные* (в качестве примера всегда приводят Конституцию Соединенных Штатов 1787 года, в которой отсутствуют не только разделы или главы, посвященные правам и свободам человека и гражданина, если не брать во внимание так называемый «Билль о правах» — первые десять поправок к Конституции, но и статьи об экономической системе, территориальном устройстве, конституционном контроле, избирательном процессе, организации местного самоуправления) и *этактистские*, где содержатся специальные разделы и главы, в которых говорится о важнейших сферах общественных отношений, связанных с «надстройкой» и «базисом». По существу все советские учредительные акты, за исключением Конституции (Основного Закона) Союза ССР 1924 года (в некоторой степени аналогичной Конституции Соединенных Штатов 1787 года, так как в ней регламентировались исключительно вопросы, связанные с политической системой новой федерации и республиканской формой правления), являлись *этактистскими*. В этой связи нельзя не отметить тот факт, что, с точки зрения юридической техники, Конституция (Основной Закон) Союза ССР от 5 декабря 1936 года была признана многими представителями западной науки конституционного права одной из лучших в мире. Как следствие, в течение нескольких десятилетий она служила аналогом или примером для подражания для стран, освободившихся от колониальной зависимости и вставших на путь самостоятельного развития.

точка зрения, согласно которой система Советов — как основа государственной власти и управления — не воспринималась, в частности институционально, чем-то аналогичным представительной демократии парламентского типа, которая в тех или иных вариантах (на практике мало чем отличаясь друг от друга) была реализована не только в рамках республиканской, но и монархической формы правления. Например, если в государствах, ассоциирующих себя с «западной» моделью демократии, формирование представительных органов публичной власти традиционно осуществлялось — начиная с периода первых буржуазно-либеральных революций — исключительно на *пропорциональной* основе (для чего и создавались политические партии как один из механизмов отстранения широких слоев, групп населения от реализации власти), то в Советском Союзе и республиках в его составе в электоральном процессе использовалась, говоря современным юридическим языком, *мажоритарная* система относительного большинства, при которой избранный народный депутат, являвшийся членом партии, представлял не общественную организацию, а население, от которого он непосредственно получил императивный мандат. Не менее существенной отличительной особенностью, дифференцировавшей народных избранников при парламентской и советской модели республиканской формы правления, следует рассматривать в одном случае *возмездный*, в другом *безвозмездный* характер осуществления полномочий (при том, что профессионализм тех, кто обладал статусом депутата, так сказать, на «общественных началах», ни в чем не уступал тем, кто получал за свою деятельность заработную плату, во многих случаях был реально выше, о чем свидетельствуют принимавшиеся правовые акты, в том числе конституции, уровень юридической техники которых был в целом чрезвычайно высоким, даже в сравнении с западными аналогами)¹⁹.

¹⁹ Согласно статье 103 главы 14 («Народный депутат») Конституции (Основного Закона) Союза ССР 1977 года, «депутаты являются полномочными представителями народа (как мы видим, ни о какой партии или другой общественной организации речь не идет в принципе. — *Авт.*) в Советах народных депутатов. Участвуя в работе Советов, депутаты решают вопросы (ничего, даже близко похожего, мы не обнаружим среди полномочий депутатов при парламентской форме правления. — *Авт.*) государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, организуют проведение решений Советов в жизнь, осуществляют контроль за работой государственных органов, предприятий, учреждений и организаций. В своей деятельности депутат руководствуется общегосударственными интересами, учитывает запросы населения избирательных округов, добивается претворения в жизнь наказов избирателей».

Не менее отличительной чертой депутата при советской форме правления (о чем-то подобном как *de jure*, так и *de facto* зарубежным парламентариям можно было только мечтать), являлись механизмы, при помощи которых (статья 105) он осуществлял свои полномочия, в частности наказания избирателей: «... Депутат имеет право запроса к соответствующим государственным органам и должностным лицам, которые обязаны дать ответ на запрос на сессии Совета. Депутат вправе обращаться во все государственные и общественные органы, предприятия, учреждения, организации по вопросам депутатской деятельности и принимать участие в рассмотрении (с большой натяжкой чем-то отдаленно похожим, хотя о каких-либо параллелях речь не идет а priori, может обладать депутат, в случае совмещения — как в Соединенном Королевстве или Германии — «депутатского мандата» и «министерского портфеля»). — *Авт.*) поставленных им вопросов. Руководители соответствующих государственных и общественных органов, предприятий, учреждений и организаций (как это «реализуется» на практике и к чему в итоге приводит иллюстрирует ситуация, связанная с отключением от Интернета главы государства по фамилии Трамп, мы имели возможность наблюдать несколько лет назад. — *Авт.*) обязаны безотлагательно принимать депутата и рассматривать его предложения в установленный срок... Депутату

Когда речь идет о «системе Советов»²⁰, к непосредственному ведению которых относились вопросы государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, обращает на себя внимание тот факт, что в основе всех, без исключения, решений, принимавшихся на сессии соответствующего Совета (срок полномочий которых носил вариативный характер — Верховные Советы, Союза ССР, союзных и автономных республик, избирались на пять лет, местные Советы народных депутатов — на два с половиной года) лежали *планы развития* территории, относившейся к юрисдикции Совета и подотчетных ему исполнительных, распорядительных и прочих органов, сформированных им, разработанные с учетом *наказов избирателей* (институт, по существу вообще не известный практике западного парламентаризма), высказанных депутатам на стадии предвыборной кампании во время встреч с местным населением, и являвшихся одним из важнейших элементов их императивного мандата.

При этом нельзя не сказать о том (что, в свою очередь, необходимо, как бы к этому в итоге кто-то ни относился, рассматривать в качестве одной из особенностей советской модели государственной власти), что спецификой, не характерной, как и многое другое, для западной системы разделения властей и традиционных механизмов «сдержек и противовесов»²¹, являлся институт *двойного подчинения*, представлявший собой процесс взаимодействия между Советом народных депутатов как органом государственной власти, к ведению которого

обеспечиваются условия для беспрепятственного и эффективного осуществления его прав и обязанностей. Неприкосновенность депутатов, а также другие гарантии депутатской деятельности (статья 106) устанавливаются Законом о статусе депутатов и другими законодательными актами Союза ССР, союзных и автономных республик...».

Наконец, «народный», а не «партийный» (исходя из чего, кого, где и когда предлагать в качестве кандидата в парламентарии решает политическая партия в лице ее руководства, функционеров и спонсоров) статус депутата проявлялся в императивном характере его мандата: «... Депутат обязан отчетываться о своей работе и работе Совета перед избирателями, а также перед коллективами и общественными организациями (специфика избирательного процесса состояла в том, что выдвижение кандидатов носило производственный характер, а выборы — территориальный, в чем проявлялся своего рода «двойной контроль» за деятельностью народного избранника в течение всего периода его полномочий. — *Авт.*), выдвинувшими его кандидатом в депутаты. Депутат, не оправдавший доверия избирателей, может быть в любое время отозван по решению большинства избирателей в установленном законом порядке» (Titov, 1998:391).

²⁰ Положение об этом было закреплено в статье 89 главы 12 («Система и принципы деятельности Советов народных депутатов») Конституции (Основном Законе) Союза ССР 1977 года: «Советы народных депутатов — Верховный Совет СССР, Верховные Советы союзных республик, Верховные Советы автономных республик, краевые, областные Советы народных депутатов, Советы народных депутатов автономных областей и автономных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские Советы народных депутатов — составляют единую систему органов государственной власти» (Titov, 1998:389).

²¹ Надо отметить, что в рамках «системы Советов» действовали институты, даже отдаленно не напоминавшие своей уникальностью структуры западного парламентаризма: «Советы народных депутатов образуют *органы народного контроля*, — говорится в статье 92 учредительного акта 1977 года, — сочетающего государственный контроль с общественным контролем трудящихся на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях. Органы народного контроля контролируют выполнение государственных планов и заданий; ведут борьбу с нарушителями государственной дисциплины, проявлениями местничества, ведомственного подхода к делу, с бесхозяйственностью и расточительством, волокитой и бюрократизмом; способствуют совершенствованию работы государственного аппарата...» (Titov, 1998:389).

относились вопросы государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства в масштабах соответствующей — от поселковой до республиканской или областной — территории, и исполнительным комитетом, во главе с председателем (своего рода советский аналог того, что имело место в практике британского парламентаризма, когда члены кабинета, причем как действующего, так и «теневого», в том числе премьер-министр, совмещают в своем статусе депутатский мандат и министерский портфель²²), избранным из числа депутатов. Двойное подчинение выражалось, в частности, в том, что, с одной стороны, исполнительный комитет, осуществляя свои полномочия, был подотчетен Совету народных депутатов, непосредственно сформировавшему его²³, с другой — иерархически вышестоящему исполнительному комитету. Что, на наш взгляд, вполне справедливо с институциональной и функциональной точки зрения квалифицирует организацию и деятельность системы Советов как одну из форм народовластия: если избранный депутат *не оправдывал*²⁴ доверия населения, в том числе и председатель исполнительного комитета, он мог быть — в установленном законом порядке — по решению избирателей (предварительный и последующий контроль) отстранен от должности.

Высшим государственным органом исполнительной власти федерации, состоявшем из руководителей министерств и ведомств общей и специальной компетенции, являлся Совет Министров Союза ССР, во главе с Председателем Совета Министров, членами которого по должности являлись Председатели Советов Министров каждой из пятнадцати союзных республик. В пределах своих полномочий он был правомочен решать все вопросы государственного управления, отнесенные Конституцией к ведению Союза ССР²⁵.

²² Практика подобного рода характерна для большинства государств парламентского типа (как республик, так и монархий), что не может не вызывать вполне справедливых и оправданных вопросов с точки зрения одного из фундаментальных критериев «западной» модели демократии — системы разделения властей. Получается, что один и тот же человек, обладая «двойным статусом», сначала, в качестве депутата, принимает закон, а затем, занимая должность министра, его исполняет. Иначе, как абсурдом этого не назовешь, тем не менее, в той же Германии, нечто подобное — считается в порядке вещей и проявлением либеральной демократии.

²³ В статье 91 главы 12 («Система и принципы деятельности Советов народных депутатов») Конституции (Основного Закона) Союза ССР 1977 года, в частности, декларировалось: «...Советы народных депутатов избирают постоянные комиссии, создают исполнительные и распорядительные, а также другие подотчетные органы» (Titov, 1998:389).

²⁴ Для чего и были предназначены отчеты депутата за определенный период, с которыми он выступал перед Советом, членом которого являлся, и трудовым коллективом, выдвинувшим его в депутаты.

²⁵ Нельзя не сказать о том, что система высших органов государственной власти и управления, несмотря на их наименования, закрепленные в последующих учредительных актах Союза ССР, сложилась в целом уже в первой федеральной Конституции, принятой через два года после образования Союза ССР, в 1924 году: «...Конституция СССР 1924 года установила систему высших органов государственной власти Союза: съезд Советов СССР, а в период между съездами — Центральный Исполнительный Комитет СССР, состоящий из двух палат (Союзного Совета и Совета Национальностей). Конституция закрепляла равноправие обеих палат; законопроекты получали силу законов лишь при условии принятия их как Союзным Советом, так и Советом Национальностей. В период между сессиями Центрального Исполнительного Комитета СССР *высшим законодательным, исполнительным и распорядительным органом власти СССР* (в этом проявлялось отличие принципиального характера с системой разделения властей и механизмов сдержек и противовесов, действующих в республиках парламентского типа. — *Авт.*) являлся Президиум ЦИК СССР, в состав которого полностью входили Президиумы палат.

Иерархически выстроенное правосудие осуществлялось системой судов, формировавшейся посредством выборов (другими словами, судебная ветвь государственной власти всех уровней, сочетавшая *профессиональный* и *общественный* элементы, так же носила выборный характер) корпуса судей и народных заседателей, состоявшей из Верховного Суда Союза ССР, в составе Председателя, нескольких заместителей, членов и народных заседателей, пятнадцати Верховных Судов союзных республик, двадцати Верховных Судов автономных республик, шести краевых, сорока девяти областных судов, городских судов, пяти судов автономных областей, одиннадцати судов автономных округов, районных (городских) народных судов, а также военных трибуналов²⁶, что свидетельствует об уникальности судебной системы.

Все граждане, обладавшие гражданством Союза ССР и проживавшие на территории какого-либо из субъектов в его составе (союзной республики и всех, при их наличии, автономных республик, рассматривавшихся ее частями), одновременно с ним являлись гражданами и этих образований. Иначе говоря, дееспособное население союзных республик, не имевших в масштабах своей территории автономных образований типа «республик», обладало двойным гражданством (по существу, *de facto* носившем декларативный характер, так как, выезжая за границу с целевым назначением, например, в командировку, человек получал заграничный паспорт, фиксировавший лишь одно — советское — гражданство), в свою очередь дееспособное население союзных республик, в состав которых входили автономные республики — тройным, свидетельством чего служили записи в паспорте на русском и национальных языках.

Высшим органом государственной власти *союзной республики* являлся Верховный Совет союзной республики, который был уполномочен решать любые вопросы, отнесенные Основным Законом Союза ССР непосредственно к ведению союзной республики — от принятия собственной Конституции и законодательства (наиболее ярким примером может служить тот факт, что на общесоюзном уровне отсутствовал Уголовный кодекс, в то же время акты

Исполнительным и распорядительным органом ЦИК СССР... являлся Совет Народных Комиссаров, образуемый ЦИК СССР и издающий декреты и постановления в пределах предоставленных ему прав. Для непосредственного руководства отдельными отраслями государственного управления Конституция установила систему Народных Комиссариатов — общесоюзных и объединенных. Общесоюзные наркоматы (как и общесоюзные министерства по Основному Закону 1977 года. — *Авт.*) были единственными для всего Союза. Объединенным наркоматам (по Конституции 1977 года их аналогом стали союзно-республиканские министерства. — *Авт.*) соответствовали одноименные наркоматы союзных республик, подчиненные (то есть они находились в двойном подчинении. — *Авт.*) как правительствам республик, так и объединенным наркоматам СССР» (Farberov (ed.), 1986:70).

²⁶ Подчеркнем, что «система Советов», с концентрацией всей полноты власти в масштабах соответствующих институтов, также нашла свое отражение в первом федеральном Основном Законе: «...Конституция 1924 года установила систему высших органов власти союзных республик и порядок их взаимоотношений с высшими органами власти СССР. Был установлен также порядок разрешения спорных вопросов (речь, по существу, идет о варианте *конституционного контроля*, появившегося лишь перед самым развалом Союза ССР. — *Авт.*), в случае возникновения противоречий между общесоюзным и республиканским законодательством, а также в деятельности соответствующих органов управления. В этой связи особыми полномочиями наделялся Верховный Суд СССР. Право окончательного решения спорных вопросов в области государственного управления принадлежало ЦИК СССР...» (Farberov (ed.), 1986:70).

подобного рода действовали в союзных республиках, в том числе и в РСФСР) до формирования органов власти и управления. Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти каждой из пятнадцати союзных республик, образованным Верховным Советом (и в этом случае мы можем говорить о системе двойного подчинения), являлся Совет Министров, обладавший правом в случае необходимости приостанавливать исполнение постановлений и распоряжений Советов Министров автономных республик, отменять, в качестве вышестоящего органа, соответствующие решения и распоряжения исполнительных комитетов краевых, областных, городских (городов республиканского подчинения) Советов народных депутатов, Советов народных депутатов автономных областей, а в союзных республиках, не имеющих областного деления, — исполнительных комитетов районных и соответствующих городских Советов народных депутатов.

Для того, чтобы в одностороннем порядке реализовать право сецессии и выйти из состава Союза ССР союзная республика, частью которой являлись соответствующие автономные образования, должна была осуществить целый ряд юридически необходимых императивных действий, в первую очередь — *провести региональный референдум* по указанному вопросу, причем он в обязательном порядке должен был состояться как в союзной республике в целом, так и в каждом автономном образовании в ее составе, без исключения.

Автономия в составе федерации как форма решения национального вопроса

Одной из эксклюзивных особенностей сложносоставного образования, которым в итоге стал Советский Союз в качестве федеративного государства, примеров которому (при наличии таких федераций, как Соединенные Штаты Америки или Мексиканские Соединенные Штаты) к моменту его появления на политической карте мира не существовало, следует рассматривать специфику национально-территориального устройства, естественным ядром которого, в том числе с историко-правовой точки зрения, выступала Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика. Иными словами, *уникальность* формы территориального устройства была обусловлена тем обстоятельством, что имел место своего рода «национально-государственный дуализм», так как основу одной федерации составляла другая (аналог «матрешки», когда более мелкие элементы являются частью более крупных), которая включала в себя не только обычные административные единицы, но и регионы традиционного компактного проживания малочисленных народов, этносов или народностей, обладавших соответствующим политико-правовым статусом. При этом нельзя не учитывать, что особенности государственного строительства проявлялись в том, что *ни о каком-либо «обособлении» русских* как государствообразующей нации вопрос не стоял а priori, даже теоретически, так как речь, применимо к «исторической России», не могла идти, причем ни при каких обстоятельствах или условиях, о национальном государстве, а лишь о соответствующей форме

наднационального объединения народов и этносов, в течение многих веков населявших страну и не утративших своеобразие и идентичности²⁷.

Когда речь идет, применимо к федерации советского типа, уникальность сложносоставного территориального устройства которой не должна, исходя в первую очередь из объективного характера предпосылок своей актуализации, вызывать каких-либо сомнений, ее нельзя рассматривать вне процессов, в той или иной степени проявивших себя на начальной стадии формирования того национально-государственного образования, которое в перспективе станет не чем иным, как основой будущего Советского Союза, так как любая дискуссия, связанная с научным обоснованием целесообразности, востребованности или необходимости адаптации к традиционной, функционировавшей столетиями, системе централизованного государственного управления совершенно иных, *не использовавшихся ранее принципов*, учитывающих не только численность населения, но и его многонациональность, не говоря уже о географической и региональной специфике и масштабах территории, в итоге — не будет отвечать требованиям объективности без анализа обстоятельств, в результате которых унитарная Российская империя трансформировалась в Российскую Советскую Федеративную Социалистическую Республику. Таким образом, не рассмотрев особенностей, благодаря или вопреки которым был *осуществлен переход* к сложносоставной форме территориального устройства страны, позволившей сохранить отечественную государственность, мы, вероятнее всего, не сможем в полной мере понять и оценить (не подвергаясь идеологическому давлению) причин, приведших к образованию Советского Союза, а затем — его распаду²⁸.

²⁷ Учитывая положительный опыт автономизации, сложившийся в течение советского периода, в западной доктрине конституционного права национально-территориальную автономию как одну из форм автономии в широком смысле этого слова рассматривают не чем иным, как правом какой-то части территории государства самостоятельно решать определенный круг вопросов, соответствующим образом делегированных ей и ее населению. В зависимости от особенностей получения автономии (либо в результате продолжительной борьбы за свои права культурно-исторически и этнически обособленного населения, его преимущественно компактного или разрозненного проживания, оседлого или кочевого образа жизни, либо еще по каким-то другим причинам и обстоятельствам), традиционно выделяют несколько ее видов: *национально-культурную* (в зарубежной научной и учебной литературе ее иногда называют «персональной» или «корпоративной») и *территориальную* (чаще всего встречается в качестве «национально-территориальной», в источниках можно столкнуться и с таким определением, как «этнотерриториальная»). Тем не менее, и в первом, и во втором случае речь идет об образованиях, в основе которых прежде всего лежит этническая характеристика местного населения. В то же время необходимо иметь в виду, что при создании такого вида автономии как территориальная этнический признак не всегда является определяющим, и во главу угла могут быть поставлены культурные особенности какого-то народа, традиции повседневного быта и иные основания. При этом следует учитывать то обстоятельство, что термин «автономия» не всегда присутствует в названии соответствующего образования (автономной области, округа, района и прочих территориальных единиц), как и приставка «национальная».

²⁸ По мнению советских ученых, характеризовавших специфику и особенности федераций советского типа, точку зрения которых, несмотря на то что с момента их критического анализа прошло уже несколько десятков лет, в целом нельзя не разделить, в отличие от Советского Союза «буржуазные федеративные государства никогда не служили справедливым решению национальных проблем. Права национальностей никак не отражены и в организационной структуре буржуазных федераций. Они не только не создают угнетенным национальностям надлежащих условий для их экономического и культурного развития (подчеркнем, что цитируемая работа написана в 1986 году, так что некоторые выводы

Не отрицая закономерности концентрации территории, составлявшей в течение нескольких веков Московское царство и Российскую империю, нельзя не учитывать тот факт, исходя из которого тенденции, обусловившие процесс формирования государственности на новых принципах (совмещавших в себе, с одной стороны, элементы централизации, с другой — децентрализации, в той или иной степени известные практике управления, традиционно учитывавшей в деятельности местной публичной администрации специфику и особенности обычаев и менталитета населения не русскоязычных регионов, неразвитость инфраструктуры и удаленность коммуникаций), в подавляющем большинстве случаев носили объективный характер, так как начавшаяся дезинтеграция, во многом вызванная революцией и ее последствиями, в том числе стремлением к обособлению национально ориентированных элит и их окружения, привела к осознанию того, что *лишь объединившись в некое целое*, появится реальная возможность не только сохранить государство, но и начать его экономическое и политическое возрождение с учетом культурного своеобразия всех народов и этносов, проживавших в нем. В основе целесообразности и прагматизма, на которые опирались представители соответствующего малочисленного народа и этноса при принятии решения о вхождении в состав советской федерации, лежала историческая память поколений, благодаря которой (как при наличии каких-либо коллизий и проблем, так и при их отсутствии) Россия, причем без ложного пафоса, воспринималась матерью, а не мачехой, сумевшей в итоге не потерять, в отличие от других, ни одного из членов своей многонациональной и многоконфессиональной семьи, дифференцируя подданных исключительно в контексте их принадлежности к христианству: на православных и иноверцев, без ограничений продвижения по служебной и социальной лестнице, вплоть до иерархически самых высоких, престижных должностей и званий. Не менее важную, нередко определяющую роль в длительном процессе формирования «исторической России» играл *фактор добровольного вхождения* какого-либо народа и этноса в состав Московского царства, а затем Российской империи, что, как бы «по наследству»,

в той или иной степени устарели и не во всем отвечают действительному положению дел. — *Авт.*), но всячески его тормозят. Пример тому — США, где всеми способами утверждается неравноправие негров, индейцев и других национальных меньшинств. Буржуазные федерации представляют собой обычно административное объединение территорий, не связанных с национальным составом населения, с границами расселения отдельных национальностей. Например, в США основных национальных групп насчитывается не более 7, а штатов — 50; в Швейцарии — 4 национальные группы, а кантонов — 22; в Мексике — 3 национальные группы, а штатов — 29... В отличие от Советского Союза буржуазные федерации создавались не на основе добровольного волеизъявления своих членов, а путем принуждения, нередко при сопротивлении этому части объединившихся государств, а также с помощью различных способов приобретения территории (захвата, покупки и т. д.)» (Farberov (ed.), 1986:251, 252). Можно по-разному относиться к обобщениям подобного рода, в том числе с не скрываемой иронией, тем не менее факт остается фактом: если мы проследим за процессом государственного строительства тех же Соединенных Штатов, то волей-неволей будем вынуждены признать, что многие южные штаты, начиная с Техаса и заканчивая Калифорнией вошли в состав федерации в результате аннексии территории и нескольких войн с республиканской Мексикой и ее бывшей метрополией в лице монархической Испании. Кроме этого, в самом начале XIX столетия существенная по размерам территория, принадлежавшая Франции (речь идет о Луизиане, ставшей позднее основой нескольких штатов), была продана Соединенным Штатам, как и Аляска, которой владела Российская империя.

перешло и к государству, ставшему реальностью в результате Великой октябрьской революции и провозглашения Российской Социалистической Федеративной Советской Республики²⁹.

Нельзя не отметить, что революционные преобразования, затронувшие территориальное устройство государства, носившие, вне всякого сомнения, фундаментальный характер, нашли непосредственное отражение в *процессе автономизации* ряда регионов с компактным проживанием малочисленных народов и этносов, которые в течение нескольких веков вели как оседлый, так и кочевой образ жизни, обладая статусом «подданных Российской империи». При этом не следует игнорировать одного важного обстоятельства: тенденции подобного рода, обусловленные, помимо прочего, национальным составом населения Поволжья, Северного Кавказа, Сибири и Крайнего Севера, носили объективный и закономерный, с исторической точки зрения, характер, яркой иллюстрацией чего можно рассматривать организацию территориального самоуправления, учитывавшей особенности и менталитет соответствующего народа или этноса. Другими словами, компактность и концентрация местного населения реально способствовали тому, чтобы автономизация стала одним из возможных (в условиях переходного периода) способов не только решения национального вопроса, существенной стабилизации политической ситуации и активизации процесса государственного строительства, но и приостановки — хотя бы на время противостояния «красных» и «белых» — дезинтеграционных тенденций, наблюдавшихся в различных частях бывшей Российской империи. Парадокс состоит в том, что за небольшим исключением (речь идет о Польше, Финляндии и Прибалтике), «поиграв в суверенитет», регионы, традиционно, в течение многих веков, являвшиеся частью единого государства, высказались в пользу *дальнейшего сосуществования* в масштабах одной страны³⁰.

²⁹ Необходимо подчеркнуть, что в преамбуле первой советской Конституции (Основном Законе), принятой V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 года, провозгласившей образование нового государства, в официальном названии сначала указывался его «социалистический» и лишь затем — «советский» характер: «Утвержденная III Всероссийским съездом Советов в январе 1918 года Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа вместе с утверждаемой V Всероссийским съездом Советов Конституцией Советской Республики составляют единый основной закон Российской Социалистической Федеративной Советской Республики...» (Titov, 1998:305).

В главе первой раздела первого учредительного акта от 10 июля 1918 года, представлявшей собой «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа», закреплявшей республиканскую форму правления и сложносоставную форму территориального устройства нового государства, в частности, читаем: «... Россия объявляется Республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Вся власть в центре и на местах принадлежит этим Советам... Российская Советская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация советских национальных республик...» (Titov, 1998:305).

³⁰ В науке конституционного права (исходя из международно-правовой доктрины) довольно дискуссионным является вопрос о том, во всех ли случаях или только в исключительных малочисленный народ, народность или этнос должны реализовывать, принадлежащее им право на самоопределение, вплоть до выхода из состава какого-либо государства (которому, в свою очередь, принадлежит, причем не менее значимое, право на сохранение территориальной целостности) и создания собственного государственного образования. Эта проблема возникла с новой силой после так называемого «косовского прецедента», в результате которого, в нарушение действующих конституционных норм, один из «национальных анклавов» Югославии, опираясь на военную силу Североатлантического блока, вышел из

Автономная республика в составе Российской Советской Федеративной Социалистической Республики фактически представляла собой национально-территориальное образование, обладавшее элементами статуса суверенного государства с характерными для него структурами и институтами, являвшаяся, наряду с федерацией, одной из форм самостоятельного осуществления власти в пределах, юридически установленных и закрепленных в Конституции или аналогичном учредительном акте, наделенное широкими правами в области образования, языка (или диалекта), традиционной культуры и повседневного быта, предоставляемыми государством, в лице соответствующих публичных органов, исторически компактно проживающим на определенной территории национальным меньшинствам, общностям и этническим группам³¹.

состава этой республики — не проведя необходимого для этого референдума, ограничившись всего лишь решением регионального представительного органа, не обладавшего подобного рода полномочиями. Тем не менее, «коллективный Запад», опираясь всего лишь на решение органа, не имевшего права осуществлять что-либо подобное, признал «новое государство», тем самым создав прецедент, получивший поддержку в одном из международных судебных институтов. Вместе с тем, когда дееспособное население Крыма и города Севастополя, проведя все необходимые для выхода из состава Украины мероприятия, в том числе референдумы, учитывая, в частности, и «косовский прецедент», ему было отказано со стороны «коллективного Запада» в легитимности как выхода из состава Украины, так и вхождения в состав Российской Федерации. Двойные стандарты — налицо, что уже давно не удивляет.³¹ Исходя из конституционно-правового статуса, объема полномочий и предметов ведения различают несколько видов национально-территориальной автономии: *политическую* и *административную*. Следует учитывать тот факт, что благодаря советской практике, территориям (в масштабах которых на том или ином историческом этапе уже существовали самостоятельные государственные образования, как, например, в Италии, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, где несколько десятилетий действует режим так называемой «деволюции», и Испании), специфический характер которых был очевиден, либо в тех случаях, когда, помимо материковой, в состав государства входит еще островная часть (как в ситуации с островом Сардиния в составе Италии, Фарерских островов и Гренландии Дании, Азорских островов и Мадейры Португалии) Конституцией или специальным законодательством местным парламентам предоставляется право нормотворчества по широкому кругу вопросов регионального значения с последующей их реализацией органами исполнительной власти, которые, как правило, формируются самостоятельно или парламентом, или населением территориальной единицы непосредственно. Подобные образования, помимо полномочий законодательного и исполнительного характера (не имея какой-либо собственной судебной системы, исключением следует считать Уэльс и Шотландию, где функционируют структуры, во многом отличные от тех, что имеют Англия и Северная Ирландия), вправе участвовать в решении целого ряда общенациональных вопросов, в том числе международного значения, при условии, что они затрагивают их статус, компетенцию и предметы ведения. В отличие от субъектов сложносоставных федеративных государств, население которых обладает, за небольшим исключением стран, гражданством, жители политической автономии собственного гражданства не имеют (являясь лишь гражданами унитарного государства, соответствующие территории которого входят в его состав).

Не менее важным обстоятельством, подчеркивающим характер, черты и особенности политической автономии, складывающейся в последние годы в Соединенном Королевстве в форме так называемой «деволюции», является в целом тот факт, что на первом этапе перехода от унитаризма к более сложной модели государственного устройства (нельзя не признать, что этот процесс в рамках государственного строительства имеет исключительно объективный контекст) чаще всего используется механизм предельно допустимой децентрализации, а не политической автономии в ее обычном значении, что позволяет — в той или иной степени — говорить, что некоторые термины нуждаются в уточнении. То же самое можно сказать и в отношении как вхождения, так и выхода из состава наднациональных образований, каким считается Европейский союз и прочие квазигосударственные институты. Так, не согласившись с выходом Соединенного Королевства из состава Европейского союза, Шотландия (что совершенно не исключено) оставляет за собой вопрос сохранения членства в указанной организации. С другой стороны, Каталония, обладающая особым юридическим статусом и достаточно широкими

Квалифицируя с политической и юридической точки зрения феномен подобного рода, необходимо учитывать достаточно парадоксальный факт, что в начале XX столетия в зарубежных государствах (не только суверенных, но и обладавших октроированным статусом) вопрос об автономных образованиях тех или иных народов, народностей и этнических групп не стоял в принципе, какое бы из существовавших на тот момент унитарных или сложносоставных государств не рассматривать в качестве иллюстрации: как в первом, так и во втором случае, причем, независимо от монархической или республиканской формы правления, государства традиционно строились — *исключительно* по административно-территориальному принципу. Как бы к этому ни относиться, учитывая восприятие Российской империи в Европе в качестве своего рода многовековой «тюрьмы народов»³², с появлением на политической карте в 1918 году советской России стал возможным принципиально иной взгляд на самоопределение народов и этносов: лишь благодаря «советскому примеру» некоторые из современных государств, непосредственно не используя в актах учредительного характера дефиницию «автономная республика», пошли по пути автономизации и регионализации, так как, в противном случае, процесс дезинтеграции был бы для них вполне вероятен³³.

полномочиями во внутренних вопросах, неоднократно проводила на своей территории в течение последних лет несанкционированные центром плебисциты о выходе из состава Испании, при сохранении членства в Европейском Союзе. В свою очередь Гренландия, которая еще совсем недавно — вплоть до 1953 года — рассматривалась колонией Королевства Дании, и лишь с января 1979 года (после того, как Фолькетингом — парламентом страны 17 ноября 1978 года было принято соответствующее постановление, одобренное позднее на местном референдуме 17 января 1979 года) является равноправной частью унитарного государства, отказалась, в отличие от бывшей метрополии — одного из старейших членов Европейского Союза — от пребывания в нем. Чрезвычайно редко политические автономии имеют конституции или уставы, где закреплена правовая статус, полномочия и предметы ведения, как правило, этой проблеме посвящены специальные разделы и главы в общенациональной Конституции или законодательстве, регламентирующих отношения в разных сферах, сложившиеся между государством и его публичными институтами с местным национальным населением, представительными и исполнительными органами территории, которой предоставлена автономия. И в этом случае исключением из правил являлись политические автономии советского типа, имевшие все необходимые, в том числе внешние, атрибуты, олицетворяемые с национальным государственным образованием.

Административная автономия отличается от политической прежде всего тем, что она не обладает правом на издание местных законов, хотя ее органы, имеющие представительный характер, наделены полномочиями в пределах компетенции издавать соответствующие подзаконные нормативные акты. Так, на территории одной из бывших союзных республик (в данном случае имеется в виду, в частности, Молдавия), подобного рода автономией наделены два округа, где компактно проживают гагаузы. В свою очередь таким же статусом обладал албанский анклав в пределах Сербии — Косово, провозгласивший себя государством, не только не имея на это прав, но и не осуществив ряд процедур, прежде всего не проведя референдума, необходимого в таких случаях.

³² Термин, который ввел в оборот французский дипломат Астольф де Кюстин после своего путешествия по Российской империи в середине 1830-х годов, который «прижился» настолько, что актуален до сих пор среди западных политологов, пропагандистов и идеологов всех мастей. Поражает тот факт, что, квалифицируя нашу страну, используя подобные «ярлыки», автор этого термина почему-то забыл сравнить Россию и заморские колонии Франции, в том числе африканские, стыдливо умолчав о всем том, что там в это время творилось.

³³ При этом не лишним будет подчеркнуть тот факт, что тенденции, тем или иным образом связанные с трансформацией автономных образований, наблюдавшиеся в Российской Федерации в начале 1990-х годов, в результате которых сначала в Федеративном договоре 1992 года, а затем и в Конституции 1993 года они получили статус республик (государств) — равноправных субъектов Российской Федерации, ранее имели место в отечественной государственного строительства, когда

Справедливости ради надо сказать, что в масштабах Советского Союза, несмотря на многонациональный характер отдельных регионов, получивших соответствующий статус, к моменту его распада в качестве сложносоставного образования сложилась только Российская Федерация. При этом подчеркнем, что представление о том, чем рассматривалась федерация как одна из форм национально-территориального устройства государства, не было статичным и периодически трансформировалось (до прихода к власти ряд большевиков, например, придерживались концептуальной точки зрения, согласно которой наиболее приемлемой считалась унитарная форма устройства государства, в том числе в контексте единого рынка труда, единых финансов, бюджета и т. д.), о чем свидетельствует острейшая дискуссия по указанной проблеме³⁴.

Впервые с конституционно-правовой точки зрения о «федерации» как сложносоставном государственном образовании, где допускалось создание «автономии» по *национальному* или *территориальному* принципу, было продекларировано в главе пятой Конституции (Основном Законе) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, принятой 10 июля 1918 года: «...Российская Республика есть свободное социалистическое общество всех трудящихся России. Вся власть... принадлежит всему рабочему населению страны, объединенному в городских и сельских Советах... Советы областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, могут объединиться в автономные областные союзы... Эти автономные областные союзы входят на началах федерации в Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику» (Titov, 1998:307)³⁵.

Казахская АССР и Киргизская АССР, первоначально входившие на правах автономии в состав РСФСР, или Таджикская АССР, являвшаяся до 1929 года составной частью Узбекской ССР, были в итоге преобразованы в союзные республики, ставшие позднее суверенными национальными государствами.

³⁴ Как подчеркивает в одной из работ профессор Б.С. Эбзеев, проблема формы территориального устройства стала особенно актуальной при обсуждении вопроса о том, на каких принципах и в какой форме должно быть образовано объединение национальных республик: «...Осенью 1922 года в развернувшейся по этому поводу дискуссии в Политбюро ЦК РКП (б) выяснились разные позиции. Одни предлагали ограничиться чем-то вроде конфедерации республик, без создания единых общегосударственных органов, наделенных большими полномочиями. Другие предлагали так называемую автономизацию (идеологом этой формы объединения выступал И.В. Сталин, курировавший тогда в правительстве национальный вопрос. — *Авт.*), то есть вступление всех советских республик в состав РСФСР на началах автономии. Третьи, поддержанные В. И. Лениным, предлагали создание союзного государства на основе добровольного объединения равноправных республик (с правом сессии. — *Авт.*). Проект объединения, разработанный на основе предложений В.И. Ленина, в октябре 1922 года получил одобрение Пленума ЦК РКП (б). 30 декабря 1922 года I съезд Советов Союза ССР принял решение о создании Союза Советских Социалистических Республик. Съезд единогласно одобрил Декларацию и Договор об образовании СССР...» (Ebzeev, 2019:529).

³⁵ Территориальная автономия в зарубежных странах чаще всего имеет место в тех государствах, где в масштабах определенного региона встречаются компактно проживающие этнические и иные группы. Так, например, согласно разделу VII действующей Конституции Португальской Республики 1976 года (с последующими поправками 1982 и 1989 годов), посвященному автономным областям, особый политико-административный режим Азорских островов и Мадейры основывается как на географических, экономических и социальных характеристиках, так и на историческом стремлении островного населения к своей автономии. Областная автономия имеет целью демократическое участие граждан в управлении экономико-социальным развитием, стимулировании и защите областных интересов, а также укреплении национального единства и солидарности между всеми португальцами (статья 227).

Итогом процессов, наблюдавшихся в первое пятилетие существования РСФСР, к 1923 году в ее составе образовалось 13 *автономных республик* и 16 *автономных областей* (Горно-Алтайская, Юго-Осетинская и др.), со своей системой органов публичной власти и управления, не считая 63 губерний и областей. Через шесть лет общее количество автономных республик возросло до 17. Достаточно привести несколько характерных примеров, чтобы картина генезиса показала, каким образом шло фактическое наполнение тех правовых предписаний, которые были конституционно сформулированы на начальном этапе становления и развития единого сложносоставного государства³⁶.

Так, 20 марта 1919 года в результате соглашения, подписанного между Башкирским правительством и СНК РСФСР, позднее утвержденным ВЦИК³⁷, была сформирована Башкирская Советская Республика — не только первая, но и единственная национальная республика в составе РСФСР, получившая статус автономии на основе договора. Татарская АССР создается постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 27 мая 1920 года³⁸. Киргизская АССР получает статус автономной республики в составе РСФСР 26 августа 1920 года на основании декрета ВЦИК и СНК РСФСР «Об образовании Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики», Горская АССР и Дагестанская АССР — декретом ВЦИК РСФСР от 20 января 1921 года, Крымская АССР — декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 18 октября 1921 года (просуществовала в составе РСФСР до 30 июня 1945 года, после чего была ликвидирована одновременно с процессом депортации крымскотатарского населения и преобразована в Крымскую область в составе РСФСР), Якутская АССР — 27 апреля 1922 года (согласно постановлению Президиума ВЦИК «Об Автономной Якутской Социалистической Советской Республике»), Карельская АССР — 25 июля 1923 года на базе Карельской трудовой коммуны, сформированной 8 июня 1920 года из территорий

Автономная область представляет собой юридическое лицо публичного права, обладает широкими полномочиями в различных сферах общественных отношений, юридически закрепленными в специальном региональном статуте, разработанном законодательной ассамблеей автономной области и одобренном национальным парламентом — Ассамблеей Республики. Автономная область вправе: а) законодательствовать с соблюдением положений Конституции и законов Республики по вопросам, представляющим для нее особый интерес, которые не входят в собственную компетенцию органов государственной власти; б) законодательствовать по вопросам, делегированным Ассамблеей Республики, представляющим особый интерес для автономной области, и которые не входят в компетенцию органов государственной власти; в) регламентировать областное законодательство и общие законы, исходящие от органов государственной власти, если за ними не закреплена компетенция по регламентации; г) осуществлять собственную исполнительную власть; д) управлять и распоряжаться своим имуществом и совершать действия и сделки, в которых они заинтересованы; е) осуществлять собственные полномочия в бюджетно-налоговой сфере, распоряжаться доходами от налогов, собранных в области, доходами, полученными из других источников, и использовать доходы на покрытие расходов; ж) создавать и упразднять местные самоуправляющиеся единицы, осуществлять полномочия по опеке в отношении них (статья 229) и т.д.

³⁶ При этом в некоторых случаях нам придется забежать несколько вперед, чтобы динамика государственного строительства была проиллюстрирована в полном объеме, показав, каким образом протекал процесс трансформации одной формы «образования» в другую, более высокого статуса, вершиной которого стало их современное правовое положение.

³⁷ См.: Известия ВЦИК — 1920 — № 63/615 — 23 марта.

³⁸ См.: Декрет ВЦИК и СНК от 27 мая 1920 г. «Об Автономной Татарской Социалистической Советской Республике» // Известия ЦИК — 1920 — № 15 — 29 мая. Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства. — 1920. — № 51. — 8 июня.

нескольких уездов Олонецкой и Архангельской губерний (существовала с 25 июля 1923 года по 31 марта 1940 года, с 16 июля 1956 года по 13 ноября 1991 года).

В новой редакции³⁹ статьи 13 Конституции (Основного Закона) РСФСР 1925 года, актуализированной на XIV Всероссийском съезде Советов в 1929 году, при этом подчеркнем, что Советский Союз существовал уже не менее семи лет, в свою очередь констатировалось, применительно к особенностям государственного строительства в рамках данного исторического периода, следующее: «...Признавая право всех наций на самоопределение, вплоть до отделения, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, исходя из твердо выраженной воли трудящихся отдельных национальностей, населяющих Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику, к оформлению своего государственного бытия в составе Российской Социалистической Федеративной Советской Республики, объединяется с этими национальностями путем образования в составе Российской Социалистической Федеративной Советской Республике национальных автономных Советских социалистических республик и областей»⁴⁰.

В 1930 году ранее образованный Мордовский округ, территориально располагавшийся в Средне-Волжском крае, трансформируется первоначально

³⁹ Принятие Конституции (Основного Закона) РСФСР в обновленной редакции, как и Конституций остальных республик, сформировавших в 1922 году советскую федерацию, было вызвано исключительно объективными обстоятельствами — перераспределением полномочий между союзом и субъектами в его составе. Так, новый измененный текст Конституции (Основного Закона) РСФСР был утвержден 11 мая 1925 года XII Всероссийским съездом Советов. В других союзных республиках обновленные тексты были утверждены съездами Советов этих республик: в Украинской ССР и в ЗСФСР — в 1925 году, в Белорусской ССР — в 1927 году. В новых текстах Конституций союзных республик в первую очередь «были отражены факт объединения республик в единое союзное государство на основе братского сотрудничества и взаимопомощи и вытекающие из этого взаимоотношения органов союзных республик с органами Союза. Были изменены разделы (главы), посвященные предметам ведения высших органов государственной власти и государственного управления союзных республик с учетом компетенции Союза, а также отражены некоторые другие моменты, вытекающие из факта, объединения республик в Союз ССР (например, право ЦИК союзных республик опротестовывать постановления ЦИК СССР, обязательность выполнения наркоматами союзных республик директив одноименных наркоматов СССР и др.)» (Farberov (ed.), 1986:71, 72).

⁴⁰ Напомним, что одним из учредителей Союза ССР была Закавказская федерация (на наш взгляд, она, скорее, выглядела как *конфедерация*, то есть временный союз, созданный для достижения определенных целей и задач политического, экономического, военного характера, так как три республики, входившие в нее, имели все основные признаки государства), просуществовавшая чуть более десяти лет, с 1922 по 1936 год. Как отмечают советские авторы, характеризуя причины, побудившие эти государства образовать свой союз, объединение закавказских республик «в федеративную социалистическую республику вызывалось необходимостью преодоления хозяйственной разрухи и ликвидации национальной вражды, доставшихся в наследство от царских и иноземных угнетателей. ЗСФСР, созданная народами, национальная рознь между которыми в прошлом носила особо острый характер, знаменовала успехи Советской власти в укреплении дружбы между народами Закавказья. ЗСФСР укрепляла связи с Российской Федерацией. Закавказская федерация по своей форме приближалась к СССР, то есть союзному государству. Различие же преимущественно заключалось в том, что в ЗСФСР, обладавшей в основном такой же компетенцией, что и другие союзные республики, некоторые отрасли законодательства и управления оставались в ведении республик (Армении, Азербайджана и Грузии), составивших Закавказскую федерацию. Конституция ЗСФСР, в отличие от Конституции СССР, не признавала за своими государствами-членами права одностороннего выхода из федерации...» (Farberov (ed.), 1986:233, 234).

в автономную область, а затем в автономную республику. После вступления в силу Конституции (Основного Закона) Союза ССР 1936 года⁴¹, при росте новых автономных образований, часть автономных республик трансформируется в союзные республики, в связи с чем на конец этого года в составе федерации насчитывалось уже 22 автономных республики, 9 автономных областей и 8 национальных округов, позднее переименованных в автономные округа⁴².

В статье 70 Конституции (Основном Законе) Союза ССР 1977 года, последнего по времени принятия учредительного советского акта, в тексте которого непосредственно говорилось о таких национально-территориальных государственных образованиях, как автономные республики, в частности, декларировалось: «...Союз Советских Социалистических Республик — единое союзное многонациональное государство, образованное на основе принципа социалистического федерализма, в результате свободного самоопределения наций и добровольного объединения равноправных Советских Социалистических Республик» (Titov, 1998: 385, 386)⁴³.

⁴¹ Вносившиеся в текст Конституции (Основного Закона) Союза ССР 1924 года за этот период изменения и дополнения были обусловлены различными причинами, прежде всего вхождением в состав Союза ССР новых союзных республик, в частности Узбекской, Туркменской и Таджикской ССР, «ростом хозяйства и культуры, усложнением задач руководства и изменениями в связи с этим в системе органов государственного управления (например, в системе Народных Комиссариатов), уточнением размежевания компетенции между Союзом ССР и союзными республиками, изменением сроков созыва съездов Советов (один раз в два года вместо первоначально предусмотренного срока — один раз в год), порядка выборов на съезд Советов в связи с новым административно-территориальным делением республик (образование краев и областей). Изменения и дополнения Конституции СССР, принимавшиеся съездами Советов СССР, выражали и закрепляли дальнейшее государственное строительство советского многонационального государства...» (Farberov (ed.), 1986:72).

⁴² Вопрос об изменении ранее действовавшей Конституции (Основного Закона) Союза ССР 1924 года был поставлен в начале 1935 года, на февральском Пленуме ЦК ВКП (б), как один из важнейших и актуальных вопросов государственного строительства советской федерации. Пленум ЦК ВКП (б) внес соответствующее предложение проходившему в это время в Москве VII съезду Советов Союза ССР, считая целесообразным и своевременным внести в Конституцию 1924 года изменения, целью которых должны быть: 1) дальнейшая демократизация советской избирательной системы, с точки зрения замены не вполне равных выборов — равными, многостепенными — прямыми, открытыми — закрытыми; 2) уточнение социально-экономической основы Конституции в смысле приведения Конституции в соответствие с новым соотношением классовых сил в Советском Союзе (созданием социалистической индустрии, победой колхозного строя, утверждением социалистической собственности как экономической основы советского общества и т. д.). Исходя из указанных выше изменений в жизни страны, VII съезд Советов «предложил Центральному Исполнительному Комитету Союза ССР избрать Конституционную комиссию, которой и поручить выработку нового текста Конституции. VII Всесоюзный съезд Советов указал также, что ближайшие очередные выборы органов Советской власти в Союзе ССР необходимо провести на основе новой избирательной системы. Конституционная комиссия, образованная ЦИК СССР, к лету 1936 года подготовила проект новой Конституции, который был в основном одобрен Президиумом Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР... 12 июня 1936 года по постановлению Президиума Центрального Исполнительного Комитета Союза ССР проект нового Основного Закона Советского государства был опубликован для всенародного обсуждения. Свыше пяти месяцев длилось всенародное обсуждение проекта Конституции, в котором приняли участие 51, 5 млн граждан Советского Союза, что составляло 55% взрослого населения страны... 25 ноября 1936 года открылся Чрезвычайный VIII Всесоюзный съезд Советов», который 5 декабря 1936 года утвердил текст новой Конституции (Основного Закона) Союза ССР (Farberov (ed.), 1986:73, 74).

⁴³ Исходя из положений Конституции 1947 года, Итальянская Республика делится на области, провинции и коммуны. Области представляют собой (статья 115) не что иное, как автономные образования с собственными полномочиями и публичными функциями. Ряд территорий, в частности Сицилия, Сардиния, Трентино-Альто Адидже, Фриули-Венеция Джулия и Валле-д'Аоста, имеют особые формы

Согласно положениям указанного документа в составе Союза ССР к этому времени насчитывалось двадцать автономных республик, являвшихся с юридической точки зрения неотъемлемой частью четырех союзных республик — членов федерации (термин «субъект» не использовался в нормативно-правовых документах, судебной и правоприменительной практике, научной, учебной, публицистической и прочей литературе всего советского периода), и рассматривавшихся *политической формой* национально-территориальной автономии. Не последнюю роль в этом играли не только масштабы (так как ряд членов государства, например, прибалтийских, обладали небольшими, по сравнению с целым рядом автономных образований, размерами) территории союзной республики, но и традиции компактного расселения народов в пределах конкретного региона, вплоть до малочисленных, оседлых и кочевых.

Так, РСФСР (статья 85, пункт 1) в силу целого ряда причин культурно-исторически и географически инкорпорировала большинство автономных образований, преимущественно либо исключительно сформированных по национальному или этническому принципу, — шестнадцать (Башкирскую, Бурятскую, Дагестанскую, Кабардино-Балкарскую, Калмыцкую, Карельскую, Коми, Марийскую, Мордовскую, Северо-Осетинскую, Татарскую, Тувинскую, Удмуртскую, Чечено-Ингушскую, Чувашскую и Якутскую республики), одиннадцать из которых, в частности, Кабардино-Балкарская, Калмыцкая, Коми, Марийская,

и условия автономии, закрепленные в специальных статутах, установленные соответствующими конституционными законами. В пределах основных принципов организации и деятельности единиц областного уровня, закрепленных законами государства, область издает законодательные нормы, при условии, что они не противоречат национальным интересам, интересам и полномочиям других областей (статья 117). К вопросам регионального значения, в частности относится следующее: организация ведомств и административных учреждений, подчиненных области, границы коммун, местная городская и сельская полиция, торговые ярмарки, рынки, благотворительные учреждения, санитарная и больничная служба, ремесленное и профессиональное обучение и помощь школе, музеи и библиотеки местного значения, градостроительство, туризм и гостиничное дело, трамваи и автомобильные линии областного значения, дорожная сеть, водопроводы и общественные работы областного значения, навигация и пристани на озерах, минеральные и термальные воды, карьеры и торфоразработки, сельское хозяйство и леса, рыболовство во внутренних водах, охота, ремесла и некоторые другие вопросы, отнесенные конституционным законодательством к ведению областей. Для исполнения законов или подзаконных актов, регламентирующих указанные функции, области вправе издавать те или иные нормативные акты. Область выполняет административные функции в сферах, закрепленных за ними, кроме вопросов исключительно местного значения, которые могут быть делегированы государством в лице соответствующих публичных органов провинциям, коммуна, другим местным учреждениям. При этом государство может посредством издания специального конституционного закона передать области осуществление других административных функций. Область, как правило, выполняет административные функции, делегируя их провинциям, коммуна, иным местным учреждениям или используя их службы (статья 118).

Все области Италии пользуются финансовой автономией в формах и пределах, установленных национальным законодательством (статья 119), которое приводит ее в соответствие с бюджетно-финансовыми средствами государства, других провинций и коммун. В распоряжение областей поступают местные налоги и соответствующие отчисления от государственных налогов, определяемые в зависимости от потребностей в расходах, необходимых областям для выполнения их обычных функций. Для выполнения определенных задач, в частности для развития юга страны и островов, государство в законодательном порядке централизованно предоставляет отдельным областям специальные бюджетные и внебюджетные средства. Каждая область обладает собственным имуществом и собственностью в соответствии с теми правилами и условиями, которые установлены государством.

Мордовская, Чечено-Ингушская, в разные периоды были образованы из бывших автономных национальных областей.

В Узбекской ССР (статья 85, пункт 2) состояла на тот момент лишь одна (Каракалпакская), в Грузинской ССР (статья 85, пункт 3) — две (Абхазская и Аджарская), в Азербайджанской ССР (статья 85, пункт 4) — одна (Нахичеванская) автономные республики (Titov, 1998:388).

По своему политико-правовому положению и юрисдикции автономная республика советского типа по существу *ни в чем не уступала* современным зарубежным аналогам сообществ автономного типа, а во многом и субъектам сложносоставных государств с федеративной формой территориального устройства, что позволяет говорить об уникальности практики разрешения в масштабах Союза ССР национального вопроса, в то же время не закрывая глаза на имевшиеся отдельные недостатки и просчеты. Для национально-территориальных образований были характерны следующие отличительные черты и признаки политико-правового статуса⁴⁴:

1) каждая автономная республика обладала собственной Конституцией, которая принималась Верховным Советом автономной республики, при этом она не только не должна была в чем-либо противоречить положениям Основного Закона страны и Конституции союзной республики, одной из частей которой она являлась, но и учитывать специфику и особенности соответствующего национально-территориального образования;

2) каждая автономная республика, независимо от размеров территории и количества местных жителей, имела высшие органы государственной власти и управления — Верховный Совет (избираемый дееспособными гражданами), Президиум Верховного Совета и Совет Министров, которые были наделены широким кругом необходимых публичных полномочий, ограниченных лишь правами общесоюзного и республиканского (члена федерации) характера, по осуществлению соответствующей компетенции;

⁴⁴ В той или иной степени территориальной автономией в настоящее время наделены децентрализованные самоуправляющиеся единицы Королевства Дании — Фарерские острова и Гренландия, которую юридически им предоставили закон о самоуправлении от 23 марта 1948 года (в отношении Фарерских островов) и закон о расширении внутренней автономии, принятый, как и в первом случае, Фолькетингом — парламентом Дании 17 ноября 1978 года, и затем одобренный местным островным референдумом 17 января 1979 года. Высшим представительным и законодательным органом Фарерских островов рассматривается легтинг, состоящий из 32 депутатов, избираемых всеобщим голосованием сроком на четыре года. Высшим органом исполнительной власти является ландстюри (правительство), формируемое непосредственно легтингом. Высшим законодательным органом Гренландии является ландстинг, состоящий из 31 депутата, избираемых на четыре года всеобщим голосованием на основе пропорционального представительства. Высший исполнительный орган — ландстюри (правительство), формируемое ландстингом. В обоих случаях королевство представляет верховный комиссар. Политико-правовой статус, полномочия каждой из децентрализованных территорий определен в первую очередь местными условиями и этническим характером населения, что и позволяет рассматривать их в качестве одной из разновидностей автономии, хотя они и не отвечают критериям, используемым в аналогичных случаях в других странах. Однако опыт Португалии, связанный с регламентацией регионов с особым политико-административным режимом, в частности Азорских островов и Мадейры, свидетельствует о том, что речь в той или иной степени может идти об аналогичных процессах. Гренландия и Фарерские острова, по существу, обладают особенностями географического и этнического характера, вполне сопоставимыми с португальскими островными анклавами, обладающими автономным статусом, компетенцией и предметами ведения, исходя из чего параллели между ними вполне допустимы.

3) каждая автономная республика издавала свои законы и подзаконные акты (в том числе на языках национальных меньшинств, этнических групп или общностей, компактно проживавших в границах конкретного образования), ни в чем не противоречившие нормативно-правовым предписаниям союзного и республиканского уровня власти, действовавшие на территории автономной республики;

4) каждая автономная республика имела верховный орган правосудия в лице Верховного Суда, представлявшего собой элемент иерархической структуры судебной системы Союза ССР;

5) лица, проживавшие в пределах автономной республики, обладали не только гражданством Советского Союза и конкретной союзной республики, в состав которой непосредственно входила республика на правах автономии, но и гражданством автономного образования;

6) автономной республике принадлежало право территориального верховенства, исходя из чего территория последней не могла быть изменена без ее согласия;

7) каждая автономная республика, без исключения, независимо от размеров своей территории и количества жителей, была представлена в Совете Национальностей — нижней палате Верховного Совета Союза ССР — одиннадцатью народными депутатами, избираемыми дееспособным населением соответствующего образования;

8) согласно нормам представительства, установленным Конституцией союзной республики, в региональном Верховном Совете, помимо депутатов, избранных непосредственно населением автономной республики и обладавших императивным мандатом (исходя из которого в отношении избранных народа действовал механизм отзыва, не известного западному парламентаризму, то есть досрочного прекращения полномочий, в случае невыполнения ими наказов избирателей), представитель национально-территориального образования «*ex officio*» занимал должность одного из заместителей Председателя Верховного Совета союзной республики (статьи 78 — 81 Конституции (Основного Закона) 1978 года РСФСР);

9) в Азербайджанской, Грузинской и Узбекской союзных республиках председатели Советов Министров автономных республик по должности (*ex officio*) входили в состав Совета Министров союзной республики⁴⁵.

⁴⁵ Мы уже обращали внимание на тот факт, что в зарубежных государствах, где встречаются разновидности политико-территориальной автономии, функционирующие с учетом этнического состава, культуры, традиций и повседневного быта населения, проживающего на их территории, термин «автономная республика» практически не используется, несмотря на то существенное обстоятельство, что в отдельных случаях их правовое положение принципиальным образом не отличается от полноценных государственных образований. Например, в Испании, согласно главе третьей раздела VIII действующей Конституции 1978 года одной из основных единиц территориального деления королевства являются «автономные сообщества», к числу которых относятся Страна Басков, Каталония, Галисия, Андалусия и ряд других историко-географических единиц, благодаря чему, не в последнюю очередь, стало допустимым говорить, без актуализации сложносоставного государства в форме федерации, о решении многих проблем национального самоопределения (от наличия представительного органа и законодательных полномочий до организации децентрализованных структур исполнительной власти и традиционных институтов местного самоуправления) и тенденциях регионализации. Подробнее см.: (Okun'kov (ed.), 1997:402—409)

Автономная республика в рамках законодательно закрепленной за ней политико-правовой компетенции обеспечивала комплексное экономическое и социальное развитие на своей территории, способствовала осуществлению в масштабах региона полномочий общесоюзного и республиканского (члена федерации) значения, реализуя в жизнь соответствующие решения высших органов государственной власти и управления федерального и регионального уровня.

В области государственного строительства полномочия национально-территориального образования включали в себя такой круг юрисдикции, как принятие Конституции автономной республики, внесение в нее поправок и изменений, контроль за ее соблюдением, принятие законов и подзаконных актов,

Практика показывает, что автономные сообщества статусом и полномочиями нередко превосходят субъектов федерации в государствах со сложным национально-государственным устройством, существенно выходя за рамки обычных унитарных государств, сформированных исключительно по административно-территориальному принципу. Одним из проявлений того факта, что автономные сообщества со временем могут трансформироваться в национальные государства, являются неоднократно проводившиеся в рамках Каталонии и других исторических территорий страны несанкционированные плебисциты (решения которых считались нелегитимными и не признавались, вплоть до привлечения к уголовной ответственности их вдохновителей и организаторов) о государственном суверенитете и выходе из состава Испании. Иными словами, это — и не унитарное, и не федеративное государство (в том числе, с научно-теоретической точки зрения) в чистом виде, это — своего рода гибрид, имеющий признаки и того, и другого, поэтому их все чаще именуют переходными или регионалистскими. К ним, в частности, согласно XV поправке к Конституции, принятой в 1987 года, относится Республика Шри-Ланка, вся территория которого, а не только отдельные части, сформирована исключительно из автономных образований.

В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии в отношении Шотландии, Уэльса и Ольстера действует режим так называемой «деволюции», во многом имеющей национально-региональный характер, и ассоциирующейся с делегированием центральным правительством отдельным территориям страны существенных государственных полномочий, в пределах которого указанным образованиям предоставлена возможность, при полном сохранении суверенитета центра, иметь собственный парламент и судебную систему, что позволяет проводить определенные параллели с аналогичными формами государственного устройства, ставя их в один ряд с образованиями регионалистского или переходного — от унитарного к федеративному — типа. В 1997 году в Уэльсе и Шотландии, а в 1998 году — в Северной Ирландии (одновременно плебисцит по аналогичному вопросу состоялся в Ирландской Республике) прошли референдумы, носившие консультативный характер, на которых большинство дееспособных граждан в целом положительно ответили на вопрос об учреждении (в пределах существующего института деволюции) региональных законодательных и исполнительных органов власти. В самом конце 1990-х годов они были конституированы и легитимированы, тем не менее, рассуждая о степени, характере и публично-институциональных формах их самоорганизации, следует констатировать, что уровень политико-правовой и управленческой децентрализации территориальных образований вариативен. В одном случае речь идет о реальном предоставлении широкой автономии, в другом — всего лишь о субсидиарном характере делегированных полномочий. Если парламент Шотландии и ассамблея Северной Ирландии получили, по существу, исключительные законодательные полномочия, в том числе право первичного законодательства в таких областях общественных отношений, как здравоохранение, образование, территориально-административное деление, организация местного самоуправления, жилищное и коммунальное хозяйство, окружающая среда, то национальная ассамблея Уэльса функций первичного нормотворчества по-прежнему не имеет — она компетентна регламентировать указанные вопросы только в масштабе вторичного законодательства, то есть всего лишь корректируя и детализируя, применительно к местным условиям, общенациональные нормативные акты. Тем не менее, режим деволюции дает возможность дальнейшего развития регионов Соединенного Королевства и их политико-правовой суверенизации, что наиболее контрастно проявилось в несогласии некоторых из них с решением центральных органов власти, в лице обеих палат парламента, правительства и королевы, о выходе в 2020 году из членов Европейского союза.

установление в соответствии с общесоюзным и региональным (члена федерации) законодательством порядка организации и деятельности органов публичной власти и управления.

В области экономического, социального и культурного строительства к компетенции автономной республики относилось:

1) проведение в пределах своей компетенции единой социально-экономической политики, руководство промышленностью и сельским хозяйством, обеспечение научно-технического прогресса и осуществление мероприятий по рациональному использованию и охране природных ресурсов;

2) разработка и реализация государственных планов экономического и социального развития, собственного государственного бюджета и утверждение ежегодных отчетов об их исполнении, руководство исполнением районных и городских бюджетов республиканского подчинения, установление в соответствии с общесоюзным и союзной республики законодательством доходов, непосредственно поступающих на формирование доходной части государственного бюджета автономной республики;

3) руководство отраслями народного хозяйства республиканского подчинения, объединениями и предприятиями республиканского и местного подчинения;

4) руководство жилищным и коммунальным хозяйством, торговлей и общественным питанием, бытовым обслуживанием населения, жилищным строительством, благоустройством городов, городских и сельских населенных пунктов, дорожным строительством и транспортом;

5) руководство народным образованием, культурными и научными организациями, институтами и учреждениями автономной республики, здравоохранением, физической культурой и спортом, социальным обеспечением, охрана памятников истории и культуры. Кроме того, в компетенцию автономной республики входили охрана правопорядка, прав, свобод и законных интересов граждан, а также решение ряда других вопросов республиканского значения.

Каждая автономная республика имела собственные внешние атрибуты — герб, флаг и столицу⁴⁶.

Процессы, печальным итогом которых стал распад Советского Союза и формирование на его основе ряда новых независимых суверенных государств (большинство из которых не имели опыта государственного строительства), не могли — объективно — не затронуть и автономные образования, являвшиеся его частью, *de facto* инициировавшие пресловутый «парад суверенитетов». Так, в Нахичеванской АССР 19 января 1990 года была созвана чрезвычайная сессия Верховного Совета республики, на которой принимается постановление о выходе из состава Союза ССР и объявлении независимости. Спустя несколько месяцев, 17 ноября, Верховный Совет изменяет название с «Нахичеванской

⁴⁶ Как мы видим, в истории конституционализма автономные образования республиканского типа, созданные преимущественно в масштабах Российской Федерации, обладали таким политическим статусом и правами, с которыми трудно сопоставить что-либо аналогичное, что позволило гражданам этих республик, созданных в первую очередь для решения национального вопроса, принять самое активное участие не только в процессе государственного строительства в рамках собственной территории, но и обеих федераций — Российской и Союзной, что уникально по многим причинам.

АССР» на «Нахичеванскую Автономную Республику». Не стояло в стороне и другое автономное образование в составе Азербайджанской ССР — Нагорно-Карабахская АО. В начале сентября 1991 года на совместном заседании двух представительных органов государственной власти — Нагорно-Карабахского областного и Шаумяновского районного Советов народных депутатов была принята декларация о провозглашении «Нагорно-Карабахской Республики» в территориальных границах Нагорно-Карабахской АО и прилегающего к ней Шаумяновского района. В настоящее время Нагорный Карабах является армяно-азербайджанским анклавом в составе Республики Азербайджан.

На территории Грузинской ССР аналогичные тенденции проявлялись не менее активно. Так, 20 сентября 1990 года на базе Юго-Осетинской АО была образована «Республика Южная Осетия», провозгласившая независимость 21 декабря 1991 года. За год до этого Аджарская АССР, не заявляя о своем выходе из состава Грузинской ССР, была переименована в «Аджарскую Автономную Республику», позднее поддержав распад Союза ССР и трансформацию Грузии из союзной республики в суверенное национальное государство.

Абхазская АССР⁴⁷, в 1931 году инкорпорированная в состав Грузинской ССР (в один день — 11 февраля 1931 года — шестые Съезды Советов Грузинской ССР и Абхазской ССР принимают решение о преобразовании Абхазской ССР, провозглашенной 31 марта 1921 года, в Абхазскую автономную ССР в составе Грузинской ССР, что и было отражено в Конституции Абхазской АССР 1935 года), последовательно и целенаправленно отстаивала статус своего членства в составе Союза ССР. Так, согласно статье 3 союзного закона от 3 апреля 1990 года «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР», решившая остаться в составе Союза ССР, она принимает активное участие в общесоюзном референдуме 17 марта 1991 года «О необходимости сохранения СССР как обновленной федерации». В итоге 98,6 % дееспособных граждан (164 231 человек из 318 тысяч, имевших право голоса, более 166 тысяч из участвовавших) большинством голосов высказались за сохранение обновленного Союза ССР и Абхазской АССР как его неотъемлемой составной части.

Вплоть до распада Союза ССР Абхазская АССР неоднократно поднимала перед общесоюзными органами власти вопрос о восстановлении утраченного в 1931 году статуса союзной республики. 25 августа 1990 года 10 сессией 11 созыва принимается «Декларация о государственном суверенитете Абхазской Советской Социалистической Республики» и «Постановление о правовых гарантиях защиты безопасности Абхазии». С 23 июля 1992 года государство носит официальное название «Республика Абхазия», что нашло закрепление и в Конституции 1994 года, принятой после военного противостояния с Грузией, и в Конституции, одобренной на референдуме 3 октября 1999 года.

Невзирая на право абхазского народа на самоопределение, юридически провозглашенное в том числе и в контексте международно-правовых актов, вплоть до свободного выхода из состава другого государства, суверенный статус Республики Абхазии до сих пор не признан мировым сообществом, за исключением

⁴⁷ Подробнее см., например: (Shamba & Neproshin, 2005:125—168).

Российской Федерации и некоторых других стран. То же самое можно сказать и о Республике Южная Осетия, входившей в состав Грузинской ССР на правах автономной области и объявившей о суверенитете еще в 1991 году, с которой Грузия периодически также вступала в военный конфликт.

Таким образом, на настоящее время, несмотря на то что с точки зрения Конституции в состав Грузии входят две автономии, как бы «доставшиеся в наследство» от Союза ССР, с фактической точки зрения только Аджария по-прежнему продолжает ассоциироваться с образованиями автономного типа.

Однако предельно непростая политическая и конституционно-правовая ситуация наблюдалась перед распадом Союза ССР между Украиной и одним из ее регионов — Крымом, вошедшим, *в нарушение положений союзного и республиканского законодательства*, в ее состав в 1954 году⁴⁸. 12 февраля 1991 года на территории Крымской области Украинской ССР была воссоздана существовавшая ранее «Крымская Автономная Советская Социалистическая Республика». 4 сентября 1991 года на чрезвычайной сессии Верховного Совета Крымской АССР большинством голосов депутатов принимается Декларация о государственном суверенитете Республики Крым, в которой говорилось о стремлении остаться в составе Украинской ССР.

После ликвидации Советского Союза, одним из наиболее активных инициаторов и вдохновителей которой выступила Украина, подписавшая в декабре 1991 года так называемые «Беловежские соглашения», 5 мая 1992 года Верховный Совет полуострова на внеочередном заседании принимает учредительный акт, провозгласивший государственную самостоятельность Республики Крым, а через день — Конституцию, которая продекларировала Республику Крым как «демократическое государство в составе Украины», а город Севастополь как город с особым правовым статусом и неотъемлемую часть Крыма⁴⁹. Несмотря на качественное изменение юридического статуса полуострова, Верховная Рада Украины рассматривала Республику Крым всего лишь в качестве автономии, что получило свое отражение в законе от 29 апреля 1992 года (№ 2299-ХІІ) о статусе автономной Республики Крым, где, в частности, декларировалось, что «...Республика Крым является автономной частью Украины и самостоятельно решает вопросы, отнесенные к ее ведению Конституцией и законами Украины».

Через два месяца, 30 июня 1992 года, указанный юридический документ был обнародован в другой редакции, получив название «О разграничении полномочий между органами государственной власти Украины и Республики Крым», что стало в итоге причиной внесения Верховным Советом Крыма в сентябре того же года поправок в Конституцию, приводивших ее нормы и положения в соответствие с украинским законодательством (Mihaleva, 1998:217).

27 марта 1994 года по инициативе администрации полуострова в лице президента был проведен опрос о восстановлении Конституции 1992 года, по итогам которого принимается закон «О восстановлении конституционных основ государственности Республики Крым», отменявший конституционные поправки

⁴⁸ См.: Постановление ВС РФ от 21 мая 1992 г. № 2809-І «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году».

⁴⁹ Подробнее см.: (Baburin, 2014:144—146).

сентября 1992 года Верховная Рада Украины в итоге рассмотрения ситуации, сложившейся в Крыму, соглашается с сохранением за полуостровом автономии и ее названия «Автономная Республика Крым». 17 марта 1995 года вступает в силу закон, принятый Верховной Радой, «Об отмене Конституции и некоторых законов Автономной Республики Крым», следствием которого стало упразднение должности президента Республики Крым и отмена многих принятых ранее законов, в числе которых был и закон Украины «О статусе автономной Республики Крым» от 29 апреля 1992 года, на смену которому пришел новый — «Об Автономной Республике Крым» от 17 марта 1995 года (№ 95/95-ВР). 1 ноября 1995 года Верховный Совет Крыма принимает новую редакцию Конституции, которая была утверждена Верховной Радой Украины, не предусматривавшую ни суверенитета Крыма, ни должности президента.

16 марта 2014 года на полуострове, в том числе в городе Севастополе, был проведен референдум, на который его инициаторами были вынесены два вопроса: о вхождении Крыма в состав Российской Федерации в качестве равноправного субъекта и о восстановлении Конституции Республики Крым 1992 года при сохранении Крыма в составе Украины. При явке свыше 80% подавляющее большинство пришедших на избирательные участки граждан высказалось за присоединение Республики Крым к Российской Федерации, субъектами которой Республика Крым и город Севастополь официально стали 18 марта 2014 года. Несмотря на тот факт, что при осуществлении выхода из состава Республики Украины и вхождения Крыма в Российскую Федерацию *были соблюдены все необходимые процедуры*, большинством зарубежных стран ни сам референдум, ни его итоги не признаны легитимными, что не может не свидетельствовать о двойных стандартах, используемых ими в этой ситуации. Достаточно привести лишь два примера — выход Косово из союзной Югославии (под сильным давлением Соединенных Штатов и Европейского союза в качестве «исключения», одобренного Международным судом ООН) и объединение двух суверенных Германий (вернее, фактическое поглощение Германской Демократической Республики Федеративной Республикой Германией), чтобы удостовериться в сказанном, так как ни в первом, ни во втором случае решение принималось без учета мнения местного населения, выраженного им на референдуме. Именно учитывая пресловутый «косовский прецедент», народ Крыма и Севастополя *de jure* реализовал свое право на самоопределение, восстановив тем самым историческую справедливость⁵⁰.

На настоящий момент в качестве одной из легальных форм разрешения национального вопроса в составе Российской Федерации *нет ни одной автономной республики*, так как с политико-правовой точки зрения все ранее существовавшие образования такого рода конституировались в республики (государства) — равноправные субъекты федерации⁵¹.

⁵⁰ Подробнее см.: (Kabyshev & Zametina, 2016:30—61, 62—74).

⁵¹ Из чего можно сделать вывод о том, что Российская Федерация является единственным из существующих и когда-то существовавших (помимо Союза ССР) сложносоставных государств, где решение

Еще одной из форм разрешения национального вопроса, актуализации которой также способствовала Великая октябрьская революция и появление на современной политической карте Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, рассматривается *автономная область* (не утратившая, в отличие от бывших автономных республик, прежний правовой статус), представляющая собой национально-территориальное образование, которое, согласно Конституции 1993 года (статья 5, часть 1, статья 65, часть 1), одновременно с республиками, краями, областями, городами федерального значения и автономными округами, является равноправным субъектом Российской Федерации, входящим в нее непосредственно, с компактным расселением национальной группы или обладающим иными особенностями, географически располагаясь в границах другого субъекта, имеющим свой устав, законодательство, систему органов публичной власти и управления.

В преддверии «ухода в историю» Советского Союза с точки зрения своего политико-правового статуса «автономная область»⁵² рассматривалась национально-государственным образованием, входившим в состав союзной республики или края, пользовавшимся самоуправлением в своих внутренних делах и имевшим собственные органы государственной власти и управления (Совет народных депутатов автономной области и исполнительный комитет, одновременно являвшийся исполнительным и распорядительным органом). Он определялся специальным законом об автономной области, который принимался

национального вопроса является одним из приоритетных направлений внутренней — социальной, культурной, религиозной, образовательной — политики государства, традиции и правовая регламентация которой имеет многовековые корни, позволяющие в подавляющем большинстве случаев избежать конфликтных ситуаций на национальной почве, в том числе вызванных сепаратистскими тенденциями. В основе подобного рода политики стоит соотношение (с необходимыми взаимными уступками) государственных и национальных интересов.

⁵² Автономным образованиям — республикам и областям — в Конституции (Основном Законе) РСФСР 1925 года была посвящена глава 4 («Об автономных Советских Социалистических Республиках и областях»), где говорилось следующее: «...Органы государственной власти в автономных советских социалистических республиках и автономных областях образуются на основе Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики из местных Советов, их съездов, исполнительных комитетов, областных и центральных исполнительных комитетов. Основные законы (конституции) автономных советских социалистических республик принимаются их съездами Советов, представляются на утверждение Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и вносятся на окончательное утверждение Всероссийского съезда Советов... Положения об автономных областях принимаются их съездами Советов и утверждаются Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом... Высшим органом государственной власти в пределах территории каждой автономной советской социалистической республики являются съезды Советов республики, а в период между съездами — избираемый ими центральный исполнительный комитет, права которого определяются конституцией каждой автономной советской социалистической республики... Центральные исполнительные комитеты автономных советских социалистических республик и областные исполнительные комитеты автономных областей избирают из своей среды президиумы, которые в период между сессиями центральных или областных и исполнительных комитетов являются на территории данной республики или области высшим органом власти... Центральные исполнительные комитеты автономных советских социалистических республик образуют свои исполнительные органы — советы народных комиссаров, в составе: председателя совета народных комиссаров и народных комиссаров внутренних дел, юстиции, просвещения, здравоохранения, земледелия и социального обеспечения, а также народных комиссаров объединенных комиссариатов...» (Titov, 1998:335, 336).

Верховным Советом соответствующей союзной республики по представлению Совета народных депутатов автономной области.

Согласно главе 11 Конституции (Основному Закону) Союза ССР 1977 года⁵³, к моменту распада Советского Союза в его составе насчитывалось восемь автономных областей (Titov, 1998:388, 389), пять из которых (статья 87, пункт 1) географически являлись частью РСФСР и непосредственно входили в состав таких административно-территориальных единиц, как край: Адыгейская (Краснодарский край), Горно-Алтайская (Алтайский край), Карачаево-Черкесская (Ставропольский край), Еврейская (Хабаровский край) и Хакасская (Красноярский край) автономные области. В свою очередь, в составе Таджикской ССР располагалась Горно-Бадахшанская автономная область (статья 87, пункт 4), в Азербайджанскую ССР входила Нагорно-Карабахская (статья 87, пункт 3), наконец, в Грузинскую ССР — Юго-Осетинская (статья 87, пункт 2) автономные области.

Первым автономным образованием подобного рода в составе РСФСР стала автономная область немцев Поволжья (имевшая и другое название — «Трудовая коммуна немцев Поволжья»), образованная 19 октября 1918 года декретом Совета Народных Комиссаров, представлявшая собой новую форму национально-территориальной автономии — *трудовую коммуу*. Была сформирована из территорий Саратовской и Самарской губерний РСФСР.

В декабре 1923 года автономная область немцев Поволжья была преобразована в АССР немцев Поволжья с центром в городе Энгельсе. Просуществовала до 28 августа 1941 года, после чего она была — по известным причинам — ликвидирована. Также из трудовой коммуны, появившейся на территории северо-запада страны 8 июня 1920 года в результате объединения Архангельской губернии и нескольких уездов Олонецкой, 25 июля 1923 года была учреждена Карельская АССР (утратив статус автономии в результате преобразования 31 марта 1940 года в Карело-Финскую ССР, позднее, когда шестнадцатая союзная республика упраздняется, 16 июля 1956 года вновь присоединяется к РСФСР).

На завершающем этапе Великой Отечественной войны, 11 октября 1944 года⁵⁴, частью РСФСР стала Тувинская автономная область (до этого — в 1924 году — была признана Советским Союзом в качестве Тувинской Народной Республики, провозглашенной учредительным хуралом 14 августа 1921 года

⁵³ Конституция (Основной Закон) Союза ССР от 5 декабря 1936 года в главе II («Государственное устройство») первым из советских учредительных актов в своем тексте перечисляет не только 11 союзных республик, за которыми, исходя из положений статьи 17, сохраняется право свободного выхода из состава федерации, но и административно-территориальные единицы и национально-государственные образования, из которых состоит каждая из них. Так, согласно статье 22, РСФСР на тот момент включала в себя: 5 краев, 19 областей, 17 автономных республик и 6 автономных областей. В свою очередь Украинская ССР, согласно статье 23, состояла из 7 областей и одной автономной республики. Азербайджанская ССР, исходя из положений статьи 24, включала в себя одну автономную республику и одну автономную область. В Грузинской ССР, согласно статье 25, состояли две автономных республики и одна автономная область. В составе Узбекской ССР, исходя из статьи 26, располагалась одна автономная республика. В составе Таджикской ССР, согласно статье 27, была одна автономная область. Казахская ССР, статья 28, состояла из 8 областей. Армянская ССР, Белорусская ССР, Туркменская ССР и Киргизская ССР — не имели в своем составе как автономных республик, так и краев и областей (Titov, 1998:344, 345).

⁵⁴ См.: Указ Президиума Верховного Совета РСФСР «О принятии Тувинской Народной Республики в состав Российской Советской Федеративной Социалистической Республики».

как «Республика Тану-Тува»), находясь в этом статусе вплоть до 9 октября 1961 года, когда была преобразована в Тувинскую АССР.

Процесс государственного строительства протекал таким образом, что количество автономных областей имело тенденцию к сокращению из-за того, что ряд из них *периодически приобретали более высокий государственно-правовой статус*, переходя из разряда «автономных областей» в категорию «автономных республик». Так, если сравнить их количество на начало 1930 и 1990 года, то будет достаточно отчетливо видна тенденция к их сокращению. Например, если в первом случае речь идет о четырнадцати автономных областях, среди которых были и такие, как Вотская, до своего преобразования территориально входившая в Нижегородский край, Калмыцкая, являвшаяся частью Нижне-Волжского края, Кара-Калпакская, существовавшая в границах Северо-Кавказского края, Ойратская, располагавшаяся в Сибирском крае, то во втором случае — их общая численность не превышала пяти. Иными словами, процесс решения национального вопроса протекал преимущественно таким образом, что к окончательному распаду Союза ССР многие народы и этносы обладали — как минимум — *основными системообразующими элементами государственности*, позволившими им конституироваться в полноценных субъектов федерации, со всеми вытекающими последствиями.

Каждая автономная область вплоть до 1991 года была представлена в Совете Национальностей Верховного Совета Союза ССР — нижней палате общесоюзного парламента — пятью депутатами, *de jure* обладавшими, как и народные избранники любого другого республиканского или регионального уровня, императивным мандатом (включавшим в себя наказания избирателей и право избирателей отозвать своего депутата в случае невыполнения им последних), избираемыми населением соответствующего национально-территориального образования, независимо от масштабов территории и численности местного населения. В Верховном Совете союзной республики, в состав которой она непосредственно входила, автономная область также имела собственных представителей, обладавших императивным мандатом, пропорционально количеству местного населения. Решения, принятые Советом народных депутатов автономной области, в случае их противоречия законодательству либо подзаконным актам союзной республики, могли быть отменены вышестоящим представительным и исполнительным органом государственной власти в лице Верховного Совета союзной республики, а распоряжения исполнительного комитета — Советом Министров союзной республики⁵⁵.

⁵⁵ В настоящее время в состав Российской Федерации входит только одна автономная область — Еврейская (все остальные *de jure* конституировались в таких субъектах федерации как республики), сохранившая свое историческое название, географически рассматриваясь составной частью (при этом не являясь административно его территорией) другого субъекта Российской Федерации — Хабаровского края. Правовой статус автономной области определяется Конституцией 1993 года (статья 66) и Уставом автономной области (см. Главу I (Общие положения) Устава Еврейской автономной области от 8 октября 1997 г. № 40-ОЗ), принимаемым непосредственно органом законодательной власти последнего. При этом он может быть изменен исключительно в порядке, предусмотренном федеральным конституционным законом, и лишь по взаимному согласию Российской Федерации и Еврейской

Из автономных областей, до этого входивших в состав других союзных республик, свой характер сохранила только Горно-Бадахшанская автономная область с особым статусом (была образована 2 января 1925 года ЦИК Союза ССР) в составе Республики Таджикистан, несмотря на то, что 11 апреля 1992 года Советом народных депутатов автономной области была предпринята попытка ее трансформировать в «Автономную Республику Бадахшан», так и не получившую необходимой юридической поддержки со стороны депутатов Верховного Совета Республики Таджикистан. В самом начале сентября 1991 года, еще в период функционирования Союза ССР, на совместном заседании Нагорно-Карабахского областного совета и Шаумяновского районного совета народных депутатов было провозглашено создание на основе их территорий Нагорно-Карабахской Республики, однако 26 ноября этого же года Верховный Совет Азербайджанской ССР принял постановление о ее ликвидации. Юго-Осетинская автономная область, входившая в состав Грузинской ССР, теперь преобразована в Республику Южная Осетия, но, как и Нагорно-Карабахская Республика, не признана подавляющим большинством государств⁵⁶.

Наконец, еще одной из разновидностей национально-территориальной автономии, учрежденной в советский период, является *автономный округ*⁵⁷, также как и все существующие — из известных к настоящему времени — формы автономизации не встречавшейся в практике государственного строительства ни унитарных, ни сложносоставных образований, в том числе колониальных империй, с их многочисленными заморскими территориями и доминионами (получившими в качестве инструмента борьбы с сепаратизмом, например, как в Канаде или Австралии, октроированную короной государственность), вплоть до XX века, актуализировавшего национальный вопрос и необходимость его скорейшего разрешения. Парадокс состоял в том, что федерация как одна из форм сложносоставного территориального устройства государства после того, как тринадцать североамериканских британских колоний, «получив» в конце XVIII века (если использовать современную правовую лексику, осуществив не что иное, как

автономной области. В то же время, по представлению законодательного и исполнительного органа автономной области, может быть актуализирован (статья 66, части 2, 3) специальный федеральный нормативный акт об автономной области. По существу, именно в возможности принятия такого правового документа и состоит важнейшая отличительная особенность статуса данного субъекта по сравнению со всеми остальными. В пределах своей компетенции (статьи 72 и 73) автономная область, как и любые другие субъекты федерации, вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения федерации и субъектов, обладает всей полнотой государственной власти: имеет право издавать законы и подзаконные акты, формировать и исполнять бюджет, самостоятельно определять систему органов власти. Как и прочие субъекты федерации (статья 95, пункт 2), автономная область представлена в Совете Федерации двумя членами — по одному от законодательного и исполнительного органов государственной власти, на срок полномочий каждого из них (см. Главы III (Законодательное собрание области), IV (Система органов исполнительной власти области), V (Судебная власть в области) Устава Еврейской автономной области).

⁵⁶ Что является, по существу, проявлением двойных стандартов со стороны «коллективного Запада».

⁵⁷ Наименование «автономный округ», введенное в официальный оборот Конституцией (Основным Законом) Союза ССР 1977 года (до этого использовался термин «национальный округ»), является своего рода новеллой, в том числе с точки зрения юридической техники, благодаря которой не только более точно была отражена государственно-правовая природа территориальных образований подобного рода, но и унифицирована терминология, используемая для обозначения всех форм советской автономии (Farberov (ed.), 1986:274, 275).

акт сепаратизма, в чем в настоящее время, акцентируя внимание на «незаконность» действий подобного рода, стали «выборочно» обвинять те народы и этносы, которые для приобретения своей независимости прибегают к таким способам легитимации) независимость, трансформировались сначала в достаточно «аморфную» конфедерацию, просуществовавшую менее десяти лет, а затем федерацию, известную как «Соединенные Штаты Америки», уже не представляла собой — к моменту формирования федерации советского типа — чего-то исключительного, экстраординарного и эксклюзивного. Вместе с тем, говоря о федерализме американского типа (имея в виду как Северную, в лице Канады и Соединенных Штатов, так Центральную и Южную Америку, в лице той же Мексики или Бразилии), то на начало XX века он не олицетворял собой формы решения национального вопроса, проявлением чего могла бы служить соответствующая автономизация территории с компактно проживающим (как оседло, так и осуществляя кочевой образ ведения хозяйства и повседневного быта) населением: парадокс, о котором идет речь, состоял в том, что коренное автохтонное население рассматривалось не только людьми «второго сорта», насильственно согнанными войсками и переселенцами с мест традиционного проживания, и сконцентрированными в специально отведенных для данных целей местах — *резервациях*, но и было поражено в правах, в том числе праве на самоопределение. Если индейскую резервацию считать формой решения национального вопроса, то Соединенные Штаты ее успешно реализовали.

Автономный округ с конституционно-правовой точки зрения есть не что иное, как автономное государственное образование, представляющее собой форму разрешения национального вопроса, входящее в качестве одного из равноправных субъектов Российской Федерации в состав края или области, *de jure* обладающее соответствующей компетенцией и предметами ведения, пользующееся в пределах, установленных Конституцией, федеральным законодательством и собственным уставом, самостоятельностью в вопросах языка, культуры, образования и традиционных видов деятельности коренного малочисленного населения.

Конституирование автономных образований подобного рода в качестве одной из форм разрешения национального вопроса связано с появлением в интервале сравнительно непродолжительного по времени исторического периода Российской Социалистической Федеративной Советской Республики и последующим учреждением Союза Советских Социалистических Республик. Впервые на государственном уровне о возможности формирования чего-либо подобного (как и в отношении остальных разновидностей автономизации, образованных в масштабах сложносоставного государства) было заявлено в Конституции (Основном Законе) РСФСР от 10 июля 1918 года. За десять лет, прошедших с момента учреждения Союза ССР, в масштабах РСФСР в целом было сформировано 10 национальных округов и 230 национальных районов⁵⁸.

⁵⁸ В качестве одного из примеров можно привести «аймак» — древнемонгольское и тюркское родоплеменное образование, традиционную территориальную единицу у ряда тюркских и монгольских кочевых или оседлых народов и этнических групп. Подобная форма административно-территориального

Так, Коми-Пермяцкий национальный округ был образован 26 февраля 1925 года. Первоначально входил в состав Уральской области, 17 января 1934 года в результате ее раздела вошел в состав Свердловской области, а затем, после выделения 3 октября 1935 года из Свердловской области, в Пермскую область (после распада Союза ССР и по 1 декабря 2005 года являлся одним из

деления имеет в истории российской государственности глубокие корни. Так, исходя из норм Конституции (Основного Закона) Бурят-Монгольской АССР, входившей в состав Российской Советской Федеративной Социалистической Республики на правах автономии, принятой на VII чрезвычайном съезде Советов автономной республики 11 августа 1937 года, республика включала в себя такие территориальные единицы, по местной традиции именовавшиеся «аймаками», как: Баргузинский, Бичурский, Баунтовский, Джидинский, Еравнинский, Заиграевский, Закаменский, Иволгинский, Кабанский, Кяхтинский, Мухоршибирский, Селенгинский, Северо-Байкальский, Тарбагатайский, Тункинский, Хоринский. Установление районного деления, границ аймаков и руководство осуществлением местных бюджетов входило в исключительное ведение Бурят-Монгольской АССР. По своему правовому положению аймак практически не отличался от районного деления в других регионах Союза ССР, в то же время ему были в целом присущи черты, с одной стороны, характерные для ряда территорий с компактным расселением какого-либо малочисленного народа или этноса, с другой — обычной структурной единицы административного деления, носившей традиционное для местного населения название. Формой разрешения национального вопроса прежде всего выступала непосредственно Бурят-Монгольская АССР, в рамках которой проживало не только коренное население, но и другие граждане. Органами государственной власти в аймаках являлись Советы депутатов трудящихся, избравшиеся трудящимися аймака сроком на два года. Депутатский мандат обладал императивным характером, исходя из чего, избиратели, при соблюдении необходимых требований, установленных законом, наделялись правом, в качестве чрезвычайной меры, отозвать своего представителя. Очередные сессии аймачных советов депутатов трудящихся созывались их исполнительными комитетами не реже шести раз в год. Аймачные Советы депутатов трудящихся на время своей сессии для ведения заседаний избирали председателя и секретаря. К ведению аймачных Советов депутатов трудящихся непосредственно относилось: руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством в пределах границ своей территории, разработка и принятие местного бюджета, руководство деятельностью подчиненных им органов власти и управления, обеспечение охраны государственного порядка, содействие усилению обороноспособности страны, обеспечение соблюдения законов и охраны прав граждан. Советы депутатов трудящихся принимали решения и давали распоряжения в пределах объема соответствующих публично-правовых полномочий, предоставленных им союзным и республиканским (члена федерации) законодательством. Исполнительными и распорядительными органами аймачных Советов депутатов трудящихся являлись избираемые ими исполнительные комитеты, в составе председателя, его заместителей, членов и секретаря. Исполнительные комитеты Советов депутатов трудящихся на основе решений Советов депутатов трудящихся и вышестоящих государственных властных органов осуществляли руководство культурно-политическим и хозяйственным строительством на своей территории. Аймачные Советы депутатов трудящихся формировали отделы и функциональные подразделения исполнительных комитетов: земельный, народного образования, финансовый, внутренней торговли, здравоохранения, социального обеспечения, общих, дорожный, плановую комиссию, сектор кадров при председателе исполнительного комитета, отделы коммунальной и местной промышленности. Отделы аймачных Советов депутатов трудящихся находились в двойном подчинении, так как в своей деятельности подчинялись не только аймачному Совету депутатов трудящихся, но и соответствующему Народному Комиссару АССР. Исходя из внутренних потребностей аймака и положений законодательства Народный Комиссариат Внутренних дел с утверждения Президиума Верховного Совета АССР был наделен правом образовывать при аймачных Советах депутатов трудящихся свои управления. Постановления и распоряжения, принимавшиеся на уровне аймачных Советов депутатов трудящихся, в случае их несоответствия закону могли быть отменены Президиумом Верховного Совета автономной республики. В свою очередь, Совет Народных Комиссаров, осуществляя в рамках предоставленной Конституцией компетенции руководство и контроль над деятельностью исполнительных комитетов аймачных Советов депутатов трудящихся, был правомочен отменять любые их решения и распоряжения или приостанавливать действие последних. См.: Конституция (Основной Закон) Бурят-Монгольской Автономной Советской Социалистической Республики. — Улан-Удэ: Бурят-Монгольское государственное издательство, 1939.

равноправных субъектов Российской Федерации, после чего, осуществив ряд необходимых процедур, вошел в состав Пермского края в качестве округа). Ненецкий национальный округ был образован 15 июля 1929 года в составе Архангельской области.

Корякский национальный округ был сформирован 10 декабря 1930 года, входил в состав Камчатской области, 22 июля 1934 года решением ВЦИК в ее состав вошел и Чукотский национальный округ (после распада Союза ССР и по 30 июня 2007 года являлся одним из субъектов Российской Федерации, 23 октября 2005 года здесь был проведен референдум, в соответствии с которым 1 июля 2007 года произошло объединение Корякского автономного округа с Камчатской областью, ставшую Камчатским краем).

В свою очередь, 10 декабря 1930 года постановлением ВЦИК были образованы Ханты-Мансийский национальный округ (с 1930 по 1934 год входил в Уральскую область, с 1934 год — в Обско-Иртышскую область, с 1944 — входит в состав Тюменской области) и Ямало-Ненецкий национальный округ. Таймырский (Долгано-Ненецкий) национальный округ и Эвенкийский национальный округ были образованы также 10 декабря 1930 года, являясь частью Красноярского края. В составе Дальневосточного края 10 декабря 1930 года постановлением ВЦИК «Об организации национальных объединений в районах расселения народностей Севера» появился Чукотский национальный округ, 22 июля 1934 года его включили в состав Камчатской области, а с 28 мая 1951 года, решением Президиума ВС Союза ССР находился в подчинении Хабаровского края, из которого вышел 3 декабря 1953 года и вошел в состав Магаданской области. В настоящее время является единственным из четырех автономных округов, не входящим в состав другого равноправного субъекта Российской Федерации.

Агинский Бурят-Монгольский национальный округ был сформирован 26 сентября 1937 года постановлением ЦИК Союза ССР из Агинского и Улан-Ононского аймаков Бурят-Монгольской АССР. Входил в состав Читинской области. 16 сентября 1958 года он был переименован в Агинский Бурятский национальный округ (после распада Союза ССР с 31 марта 1992 года являлся одним из субъектов Российской Федерации, 1 марта 2008 года был объединен с Читинской областью, образовав новый субъект — Забайкальский край). В этот же день был сформирован Усть-Ордынский Бурятский национальный округ, вплоть до 1991 года, как и все остальные *национальные округа*, с 1977 года получившие статус *автономных округов*, территориально располагавшийся в пределах Иркутской области и являвшийся субъектом Российской Федерации. 1 января 2008 года был объединен с Иркутской областью, став территорией с особым правовым статусом — Усть-Ордынским Бурятским округом.

Статус автономных округов до заключения в 1992 году Федеративного договора и последующего включения его положений в текст Конституции Российской Федерации 1993 года регулировался законом РСФСР от 20 ноября 1980 года «Об автономных округах РСФСР» (в редакции закона от 28 мая 1986 года), статья 1 которого определяла, какие из автономных округов входили в состав краев или областей. В частности, в указанной статье констатировалось,

например, что Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа территориально располагались в составе Тюменской области, что нашло свое непосредственное отражение в уставе каждого из этих округов. В статье 3 закона говорилось о том, что образование, упразднение, изменение границ автономного округа, формирование и ликвидация в нем районов, городов, рабочих поселков и сельских советов, установление подчиненности городов, а также решение каких-либо иных вопросов, связанных с административно-территориальным устройством автономного округа, осуществлялось в порядке, определенном законодательством Союза ССР и РСФСР. При этом вопросы административно-территориального устройства автономного округа решались с учетом мнения государственных органов данного образования.

В статье 4 закона «Об автономных округах РСФСР», вслед за актами учредительного характера (статья 110 Конституции Союза ССР 1977 года)⁵⁹ устанавливалось, что от каждого — без каких-либо исключений — автономного округа в Совет Национальностей Верховного Совета Союза ССР избирался один депутат. Исходя из положений статьи 5, дееспособные граждане⁶⁰, постоянно проживавшие в автономном округе, в соответствии с союзным и республиканским законодательством, участвовали в выборах в Верховный Совет Союза ССР, Верховный Совет РСФСР, местные Советы народных депутатов. Независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий и других обстоятельств, гражданам, проживавшим в автономном округе, статьей 6 обеспечивалось равноправие во всех областях экономической, политической, социальной и культурной жизни, а также возможность пользоваться родным языком и языками других народов Советского Союза.

⁵⁹ Говоря о советском конституционализме, нельзя не учитывать тот факт, что одним из этапных событий в процессе государственного строительства стала Конституция (Основной Закон) Союза ССР 1936 года, de jure зафиксировавшая победу социализма, поэтому она вошла в отечественную историю как учредительный акт социалистического общества. Как характеризовали ее советские государственеды (в отличие от тех, кто так либо иначе ощутил на себе и своих близких негативные проявления, эксцессы и отдельные «перегибы» процесса ускоренного строительства нового государства), вне всякого сомнения испытывавшие идеологическое воздействие постулатов «единственно верного учения», «...Конституция СССР 1936 года закрепила главные завоевания трудящихся — ликвидацию эксплуататорских классов, создание социалистической индустрии, победу колхозного строя, упрочение союза рабочих и крестьян, братское сотрудничество советских наций. В Конституции 1936 года получили свое юридическое оформление победа основ социализма... и утверждение социалистического общественного и государственного строя. Конституция СССР 1936 года ознаменовала завершение целого исторического этапа в развитии нашей страны — переход от капитализма к социализму...» (Farberov (ed.), 1986:74, 75).

⁶⁰ Надо признать, что изменения, связанные с избирательным правом и процессом, носили фундаментальный характер, что нашло свое непосредственное закрепление в Конституции (Основном Законе) Союза ССР 1936 года. Так, был осуществлен переход ко всеобщему избирательному праву без всяких ограничений (о которых говорилось в Конституциях РСФСР 1918 и 1925 года), что стало возможным с уничтожением эксплуататорских классов. Победа колхозного строя, коренные изменения сущности советского крестьянства сделали в итоге ненужным и нецелесообразным сохранение существовавших избирательных преимуществ рабочего класса. Конституция (Основной Закон) Союза ССР 1936 года осуществила и переход к прямым выборам всех звеньев советской представительной системы. Существенно новое внесла Конституция и в институт основных прав (в том числе, право на труд, право на отдых) и обязанностей граждан, что нашло свое выражение прежде всего в устранении всяких ограничений и изъятий в правах, в установлении равных обязанностей для всех.

Согласно статье 13 закона «Об автономных округах РСФСР», в рамках указанных государственных образований действовали избираемые местным дееспособным населением Советы народных депутатов автономных округов, которые — в пределах полномочий и территории — обеспечивали комплексное экономическое и социальное развитие региона; осуществляли контроль за соблюдением законодательства расположенными на данной территории предприятиями, учреждениями и организациями вышестоящего подчинения; координировали и контролировали их деятельность в области строительства, охраны природы и землепользования, использования трудовых ресурсов, производства товаров народного потребления, социально-культурного, бытового и иного обслуживания населения. По всем этим вопросам окружной Совет народных депутатов заслушивал доклады руководителей предприятий, учреждений и организаций, принимал по ним решения, и в необходимых случаях вносил свои предложения в соответствующие вышестоящие органы. Предложения Совета народных депутатов автономного округа подлежали обязательному рассмотрению, результаты которого должны были быть ему сообщены не позднее чем в месячный срок.

Совет народных депутатов каждого автономного округа, осуществляя, исходя из требований статьи 14, руководство деятельностью нижестоящих Советов народных депутатов, направлял их работу по проведению в жизнь законов, подзаконных актов, других решений вышестоящих органов государственной власти, планов экономического и социального развития, комплексных общегосударственных, республиканских, межотраслевых и региональных программ, изучал, обобщал и распространял опыт работы Советов народных депутатов, обеспечивал совершенствование форм и методов деятельности, подготовки и повышения квалификации работников советских органов. С этой целью окружной Совет народных депутатов периодически заслушивал доклады и сообщения о деятельности нижестоящих Советов народных депутатов, их исполнительных комитетов, имел право, в случае несоответствия законодательству, отменять акты, принимаемые ими.

Исходя из положений статьи 15 закона «Об автономных округах РСФСР», Совет народных депутатов автономного округа тесно взаимодействовал с соответствующими краевым или областным Советом народных депутатов при решении вопросов государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства. Всем окружным Советам народных депутатов обеспечивалось представительство в органах государственного управления края или области, в состав которых входил тот или иной автономный округ.

Статья 57 закона предписывала, что каждый депутат Совета народных депутатов автономного округа имел право обратиться с депутатским запросом к исполнительному комитету окружного Совета, руководителям его отделов, управлений и любых других подразделений, а также к руководителям расположенных на подконтрольной территории предприятий, учреждений, организаций по вопросам, непосредственно отнесенным к ведению окружного Совета народных депутатов. Запрос мог быть внесен как самим депутатом, так и группой депутатов в письменной или устной форме. Запрос, внесенный в письменной форме, подлежал оглашению на ближайшей сессии Совета. Государственный орган или

соответствующее должностное лицо, к которому был обращен запрос, были обязаны дать устный либо письменный ответ на запрос на сессии Совета народных депутатов, а при необходимости более длительного времени на подготовку ответа — в срок, непосредственно установленный Советом, с обязательным сообщением об этом на сессии. По ответу на запрос окружной Совет народных депутатов принимал решение.

Государственные и общественные органы, а также должностные лица, которым были направлены предложения и замечания депутатов, внесенные на очередной сессии Совета, были обязаны в месячный срок рассмотреть эти предложения и замечания и сообщить о результатах непосредственно депутату, а также в исполнительный комитет окружного Совета. Депутат Совета народных депутатов автономного округа имел право обращаться в любые государственные и общественные органы, предприятия, учреждения и организации, к должностным лицам по вопросам депутатской деятельности и принимать участие в рассмотрении поставленных вопросов. Государственные органы и должностные лица были обязаны рассмотреть предложения и дать по ним ответ в двухнедельный срок.

Депутат окружного Совета был ответственен перед избирателями и им подотчетен (не реже двух раз в год он был обязан отчитываться о своей работе и работе Совета, депутатом которого он являлся в течение конкретного срока, перед избирателями, коллективами и общественными организациями, в свое время выдвинувшими его кандидатом в народные депутаты). Таким образом, как и народные избранники других уровней, вплоть до Верховных Советов Союза ССР и РСФСР, депутат Совета народных депутатов автономного округа обладал императивным мандатом, в основе которого лежал институт наказов избирателей, *за невыполнение либо ненадлежащее выполнение* которых избиратели большинством голосов были вправе отозвать депутата, не оправдавшего доверия или совершившего действия, не достойные высокого звания «избранника народа».

Исходя из того факта, что с точки зрения формы правления и на уровне Союза ССР (до избрания Съездом народных депутатов СССР, являвшегося на тот момент своеобразной «коллегией выборщиков», первого и единственного президента), и РСФСР сложились республики советского типа с федеративной формой государственного устройства, нельзя не отметить, что автономные округа как юридически, так и фактически представляли собой исключительно *наглядный и показательный пример* разрешения национального вопроса вплоть до образований малочисленных народов и этносов. Об этом говорят их конституционно-правовой статус и полномочия, которыми не обладают (до настоящего времени) многие территориальные образования национального типа крупнейших зарубежных государств, в том числе североамериканские коренные жители индейцы, по-прежнему обитающие в резервациях⁶¹.

⁶¹ Многие отечественные государственоведы, особенно те из них, кто придерживается либеральной точки зрения на проблему решения национального вопроса, привыкли не обращать внимание на многочисленные проявления дискриминации, которой автохтонное индейское население Соединенных Штатов подвергается в течение практически всего двухсотпятидесятилетнего периода существования этого государства. На стадии масштабной колонизации и хозяйственного освоения территории, относившейся к местам традиционного обитания индейских племен, их объединений и союзов, в подавляющем

До 1990 года конституционное положение о вхождении автономного округа в состав края или области *de jure* носило *императивный* (строго обязательный, безальтернативный) характер, не предоставляя с правовой точки зрения возможности автономным округам самостоятельно решать принципиальный вопрос, каким конкретным образом — непосредственно либо через другой субъект (край или область) федерации — входить в состав сложносоставного государства.

Законом РСФСР от 15 декабря 1990 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» устанавливалась *диспозитивная* норма, исходя из которой автономный округ, находясь в составе РСФСР, имел право входить в состав края или области. Другими словами, автономному округу предоставлялась возможность самому определять свой юридический статус, вплоть до права выхода из состава края или области и непосредственного вхождения в состав Российской Федерации в качестве одного из равноправных субъектов.

Именно указанным правовым положением позднее руководствовался Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении по делу о проверке конституционности федерального закона от 17 июня 1992 года «О непосредственном вхождении Чукотского автономного округа в состав Российской Федерации»⁶².

большинстве случаев в отношении «туземного» населения использовались преимущественно насильственные способы и методы, посредством которых индейцы изгонялись со своей территории, и нередко были вынуждены селиться в непригодных для проживания местах и регионах. По существу можно говорить о геноциде коренного индейского населения, так как в результате тех действий, которые предпринимались в отношении «туземцев» со стороны военных и гражданских лиц и организаций (например, одним из инструментов «сокращения» численности автохтонного населения стали обычные одеяла и матрасы, которыми пользовались в госпиталях и лазаретах, где лечились и умирали больные чумой, переданные в «знак благодарности» ряду индейских племен, участвовавших на стороне федерации в войне с бывшей метрополией), было уничтожено несколько миллионов «туземцев», а оставшиеся — согнаны в резервации, где влачили, и влачат до сих пор, жалкое существование.

⁶² Конституция Российской Федерации 1993 года (в редакции 2020 года), вслед за учредительными документами советского периода, в процессе регламентации статуса соответствующих регионов с компактно проживающими народами и этносами, исходит прежде всего из необходимости сохранения исторически сложившегося государственного единства, стабильности и конституционного правопорядка на территории страны. Вместе с тем, учитывая сложившиеся традиции, специфику и своеобразие государственно-правового регулирования в указанной сфере, она допускает особенности в конституционно-правовом статусе отдельных субъектов Российской Федерации. Согласно статье 5 (часть 2) и статье 66 (часть 2) статус автономного округа определяется Конституцией Российской Федерации и Уставом округа, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта федерации. Кроме того, допускается возможность определения статуса автономного округа и в ином порядке. По представлению законодательного и исполнительного органа автономного округа может быть принят (статья 66, часть 3) федеральный закон об автономном округе. Отношения автономного округа, входящего в состав края или области, могут регулироваться (статья 66, часть 4) федеральным законом и договором, заключаемым между органами государственной власти автономного округа и органами государственной власти края или области. Конституция 1993 года, провозглашая (статья 5, часть 1) равноправие субъектов Российской Федерации, особо подчеркивает *их равноправие между собой* во взаимоотношениях с федеральными структурами государственной власти (статья 5, часть 4, статья 72, часть 2).

Следует иметь в виду, что Конституционный Суд Российской Федерации в своем постановлении (см. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 1997 г. № 12-П «По делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции Российской Федерации положения о вхождении автономного округа в состав края, области») констатировал, что край или область, в состав которых

Советское сложносоставное государство как одна из разновидностей «мягкой» федерации и реализации права сепарации

Опыт государственного строительства сложносоставных образований, к которым относится Российская Федерация как *правопреемница* Советского Союза, достаточно наглядно иллюстрирует тезис о том, как бывает непросто, более того, проблематично совместить два, во многом взаимоисключающих,

непосредственно входит автономный округ, представляет собой не что иное, как сложное государственно-территориальное образование, включающее в себя наряду с административно-территориальными единицами (муниципальными образованиями) иное государственно-территориальное образование, с одной стороны, являющееся субъектом Российской Федерации, с другой — составной частью (пусть и с особым статусом) края или области. Изменение статуса как края или области, так и автономного округа может быть осуществлено исключительно в том порядке (статья 66, часть 5), какой предусмотрен нормой Конституции 1993 года. Включение территории автономного округа в состав территории края или области не означает, что автономный округ утрачивает свою территорию, которая поглощается территорией другого субъекта. В конституционно-правовом смысле территория устанавливает прежде всего пределы распространения властных полномочий органов различного уровня и характера. На одной и той же территории функционируют как федеральная публичная власть, так и власть субъектов в составе Российской Федерации и местного самоуправления нескольких уровней, что в итоге и обуславливает разграничение их полномочий и предметов ведения. Вхождение автономного округа в край или область означает также признание населения округа частью населения соответствующего края и области, исходя из чего, население округа вправе (как и население других составных частей субъекта, в состав которого входит автономный округ) непосредственно участвовать в формировании органов законодательной и исполнительной власти края или области. Для чего органы государственной власти автономного округа обязаны принять все предусмотренные законодательством меры для реализации гражданами своих прав, воспрепятствование чему (например, участие в выборах и референдуме) является грубейшим нарушением принципа народовластия. При этом округ, край и область могут с помощью договора между собой конкретизировать как условия, так и порядок формирования органов государственной власти, при требовании, что договор не будет содержать положений, ограничивающих каким-то образом избирательные права граждан автономного округа. Иначе говоря, невзирая на масштабы территории и численность населения (оседлого и кочевого), совокупность прав, свобод, законных интересов и обязанностей граждан автономного округа ничем и ни в чем качественно и количественно не отличается от того, чем в итоге обладают граждане остальных субъектов, входящих в состав РФ. Что является свидетельством того, что входит в конституционное определение «*равноправный субъект*».

Согласно Конституции (статья 11, часть 2) государственная власть в субъектах Российской Федерации осуществляется органами государственной власти, формируемыми непосредственно субъектами в лице дееспособного населения или его представителей. Система органов государственной власти автономных округов устанавливается ими самостоятельно, без какого-либо вмешательства со стороны края или области, в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законодательством (статья 77, часть 1). В силу этого край или область вправе формировать собственные органы публичной власти путем их избрания всем населением края или области, включая, в том числе, дееспособное население автономного округа, что создает легитимные предпосылки для перераспределения полномочий и предметов ведения между краем, областью и автономным округом. Как следствие, исключается какая-либо возможность параллельной, дублирующей власти, так как публичные органы края или области не должны вторгаться в компетенцию автономного округа. Конституционной гарантией от любых проявлений произвола является отнесение обеспечения соответствия уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей и автономных округов Конституции 1993 года и федеральным законам к совместному ведению Российской Федерации и субъектов в ее составе (статья 72, пункт «а» ч. 1). Вместе с тем необходимо иметь в виду, что статус, полномочия и предметы ведения автономного округа могут быть изменены, но только при взаимном согласии Российской Федерации в лице ее государственных органов и автономного округа, и лишь в порядке, предусмотренном (статья 66, пункт 5) федеральным конституционным законом.

противоречивых принципа, *de jure* лежащих в основе процесса формирования как унитарных, так и федеративных государств, население которых, в большей или меньшей степени, носит многонациональный характер. Речь идет о *праве наций на самоопределение и территориальной целостности* государства, фундаментальность которых, по существу, не вызывает каких-либо сомнений, вместе с тем — бессмысленно отрицать и тот безусловный факт, что практика конституционно-правовых отношений нередко свидетельствует не в пользу утверждений о возможности их «безболезненной реализации». В доктрине конституционного права сложилась точка зрения, исходя из которой «мягкая» федерация представляет собой одну из форм территориально-политического устройства государства, при которой субъекты, интегрированные в ее состав, обладают, при соблюдении строго определенных требований, правом выхода (сецессии) с последующей трансформацией в одно или несколько суверенных государств унитарного и регионального типа, стать частью, уже существующей либо вновь образуемой конфедерации.

Одним из ярких примеров мягкой федерации могут служить Российская Федерация (начиная с 1924 года и вплоть до принятия Конституции 1978 года), распавшийся, в том числе из-за латентных тенденций сепаратизма (которые в той либо иной степени проявлялись в подавляющем большинстве не только союзных республик, но и автономных образований от Прибалтики до Средней Азии), Советский Союз⁶³ и ряд зарубежных государств. Среди представителей научного сообщества, особенно тех, кто приоритетным рассматривает право наций на самоопределение, в результате «реализации» которого в некоторых, причем не всегда легитимных, случаях можно пожертвовать территориальной целостностью государства (как ни странно на первый взгляд, особенно в этом преуспели англосаксонские ученые, государства которых в свое время на себе испытали, что такое сепаратизм на практике, так как Британская колониальная империя, в результате подобных действий, утратила тринадцать «заморских территорий», позднее трансформировавшихся в Соединенные Штаты, часть регионов которых, образовав рабовладельческую «Южную конфедерацию», осуществили сецессию и вышли из состава федеративного союза, итогом чего стала федеральная интервенция как один из методов принуждения мятежных штатов к изменению решения о выходе, и четырехлетняя гражданская война) мягкая федерация воспринимается в качестве допустимого варианта решения национального вопроса. Правда, при этом необходимо сделать оговорку, что «допустимой» — в том числе с юридической точки зрения — считается сецессия лишь тех народов и этносов, которые получили соответствующую санкцию со стороны «оплота демократии», в лице Соединенных Штатов и «коллективного Запада». Именно таким образом

⁶³ Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика, *de jure* реализуя в качестве одного из учредителей Советского Союза государственный суверенитет, закрепила право выхода из состава федерации, о котором говорилось в главе второй («О суверенных правах союзных республик и о союзном гражданстве») Конституции (Основном Законе) Союза ССР 1924 года, во всех последующих учредительных документах: «... За каждой из советских республик сохраняется право свободного выхода из Союза...». См.: Раздел второй. Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик / Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик от 31 января 1924 г. С. 320.

на карте Европы появилось государство, акт выхода которого из состава федеративной Югославии (являвшееся одним из ее автономных образований) носил, вне всякого сомнения, как нелегитимный, так и неконституционный характер, под названием «Косово». Нелегитимность выражалась в том, что решение о выходе принималось не на референдуме, а на заседании регионального парламента, который не обладал необходимыми для этого властными полномочиями, неконституционность была обусловлена отсутствием права выхода из состава федерации у автономных образований, чем рассматривался албанский этнический анклав Косово, так как Югославия — как сложносоставное государство — не считалась мягкой федерацией⁶⁴.

Сепаратизм в рамках Советского Союза, помимо прочего (в частности, национализма, имевшего место, несмотря ни на что, практически в течение всего советского периода, и начинавшего проявлять себя еще более активно, настойчиво и целенаправленно, причем не только на бытовом уровне, но и в среде национальной республиканской партийной и советской номенклатуры, стремившейся занять адекватное ее притязаниям на власть место в иерархии государственных институтов, примерно с первой половины 1980-х годов), *de jure* опирался на конституционную норму, носившую императивный характер, о праве на выход из состава федерации⁶⁵, актуализированной уже в первом, 1924 года, учредительном акте, закрепившим образование Союза ССР. Вместе с тем в течение почти всего периода существования государства так и не был принят закон, непосредственно посвященный данной процедуре. Можно по-разному — резко отрицательно или положительно — воспринимать право наций на самоопределение, тем не менее опыт противодействия сепаратистским и дезинтеграционным тенденциям и сохранения не только сложносоставных, но и унитарных образований свидетельствует о том, что к сецессии как праву на выход из состава государства необходимо относиться прагматично и очень осторожно, так как это может привести к непоправимым последствиям⁶⁶.

⁶⁴ На фоне развала Югославии Чехословакия прошла процесс размежевания без каких-либо эксцессов.

⁶⁵ Что нашло свое непосредственное закрепление в статье 69 Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 апреля 1978 года: «...РСФСР сохраняет за собой право свободного выхода из СССР» (Titov, 1998:413).

⁶⁶ Выше мы уже говорили о том, что одним из наиболее действенных механизмов, успешно сдерживающих сепаратистские тенденции, с которыми столкнулись не только бывший Советский Союз, но и ряд зарубежных государств, является так называемая «федеральная интервенция», включающая в себя комплекс мер политического, экономического, военного и иного характера, призванных не допустить развала единого государства. При помощи данного механизма в подавляющем большинстве случаев удавалось, несмотря на издержки, включая вооруженное противостояние, предотвращать попытки выхода из федерации. Например, в XIX веке несколько швейцарских кантонов, образовав своего рода союз, получивший наименование «Зондербунд», приняли решение выйти из состава конфедерации, что вынудило центральное правительство, в качестве ответной меры, инициировать военную кампанию, направленную на предотвращение каких-либо действий подобного характера. Однако еще более бескомпромиссным образом аналогичная проблема была решена в Соединенных Штатах Америки, где одиннадцать рабовладельческих штатов, сформировав «Южную Конфедерацию», осуществили акт сецессии, итогом которой стало начало гражданской войны, продлившейся несколько лет, принесшей с обеих сторон огромное количество, по тем временам, жертв (что сейчас считается не во всем оправданным и подвергается ревизии со стороны определенной части населения союза). Итогом «мягкости» федерации стал тот факт, что теперь ни один североамериканский штат ни при каких условиях правом

Законодательный акт, *de jure* детально регламентировавший порядок и процедуру выхода из состава Советского Союза, был принят и вступил в силу всего лишь за полтора года до его распада. Парадокс, который, к сожалению, не поддается простому объяснению, состоит в том, что он был инициирован в период, когда о сепаратизме никто не говорил как о чем-то «гипотетическом», наоборот, его воспринимали не иначе, как одно из *актуальных* «требований дня», выполнение которого смогло бы, хотя бы на некоторое время, в той или иной степени затормозить начавшиеся дезинтеграционные процессы.

легитимного выхода из состава федерации не обладает, даже гипотетически. Не менее жестко центральное правительство поступало и в XX веке, в частности в Мексике (только с 1917 по 1957 год федеральные власти вмешивались в дела штатов десятки раз), Нигерии, республиках Югославии, Бенгалии, являвшейся частью Пакистана, но если в первых двух случаях федерацию в ее прежнем составе, несмотря ни на что, удалось сохранить, то в отношении остальных сецессия и вооруженное противостояние — привели к созданию на территории бывших «социалистических республик» таких суверенных государств, как Словения и Хорватия, а Бенгалия, при непосредственном участии войск соседней Индии, вышла из состава Республики Пакистан и преобразовалась в Бангладеш. На этом фоне некоторым исключением из правил считается процесс, в результате которого Сингапур в середине 1960-х годов сумел без каких-либо политических эксцессов и конфликтов военного характера выйти из состава федеративной Малайзии, при условии, что Конституция страны вообще не предусматривала какого-либо механизма сецессии (Chirkin, 1999:167, 168, 345, 416, 516, 517, 558).

Вместе с тем в практике государственного строительства федеративных государств имеются случаи, при которых, в рамках соответствующих правил и процедур, гипотетически возможен выход одного или нескольких регионов из состава единого государства. Например, известно, что провинции Канады не обладают правом сецессии (хотя следует иметь в виду, что в 1980 и в 1995 году жители франкоязычной провинции Квебек проводили по этому вопросу референдумы), о чем недвусмысленно говорится в решении от 20 августа 1998 года Верховного суда страны, где, в частности, констатировалось, что правом на отделение в одностороннем порядке посредством проведения референдума обладает лишь провинция с особым национальным составом населения и при условии (так как и этом случае односторонний выход невозможен), что будет получено согласие со стороны всех остальных субъектов федерации и учтены интересы государства. Иными словами, даже в ситуации, при которой Квебек на очередном региональном референдуме получит необходимое количество голосов, поданных за выход из состава единого государства, потребуются еще ряд процедур, связанных с согласованием предстоящей сецессии и возможных экономических, социальных и политических последствий, неизбежных, как правило, в таких случаях. Поэтому, чтобы избежать чего-то подобного, правящая элита идет на максимальное расширение автономии и децентрализации провинций, предоставляя им предельно широкие права в различных сферах общественных отношений — начиная с языка и заканчивая публичными институтами (Khabrieva, 2006:322).

Во многом идентичным образом решается вопрос сецессии в одном из старейших сложносоставных государств — Швейцарской Конфедерации. Так, согласно Федеральной Конституции, принятой Федеральным собранием 18 декабря 1998 года, одобренной на национальном референдуме 18 апреля 1999 года и вступившей в силу 1 января 2000 года, Конфедерация берет под свою защиту (статья 53) существование и статус кантонов в их имеющихся границах. Любое изменение числа кантонов и их политико-правового статуса выносится в обязательном порядке на обсуждение заинтересованного избирательного корпуса и заинтересованных кантонов, также как на голосование народа и кантонов. Любые изменения территории кантонов выносятся на обсуждение заинтересованного избирательного корпуса и заинтересованных кантонов, после чего они становятся предметом рассмотрения Федеральным собранием, принимающим по данному вопросу специальное федеральное постановление. Как и в случае с канадскими провинциями, право, предоставляющее кантону гипотетическую возможность выйти из состава Швейцарской Конфедерации, носит, по существу, декларативный характер, обусловлено набором жестких императивных требований, фактическое выполнение которых ограничено по ряду объективных причин. Таким образом, юридически, хотя и с оговорками, сецессия допускается, однако ее практическая реализация остается под очень большим вопросом (Dubrovin (ed.), 2003:100).

Примером выхода государства из состава конфедерации (хотя официально указанное государство относится к унитарным) может служить процесс сецессии Великобритании из членов Европейского союза в 2020 году.

Так, согласно положениям статьи 2 закона Союза ССР от 3 апреля 1990 года «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР»⁶⁷, решение о выходе союзной республики из состава федерации *de jure* должно было быть принято *только путем референдума* — свободного волеизъявления населения республики, решение о проведении которого принималось либо Верховным Советом союзной республики по собственной инициативе или по требованию, подписанному одной десятой частью дееспособных граждан Союза ССР, постоянно проживавших на территории союзной республики и имевших право голоса, который мог быть *de facto* осуществлен не ранее шести месяцев с момента постановки союзной республикой вопроса о ее выходе.

Исходя из того факта, что государство имело достаточно уникальный сложносоставной характер, во многом обусловленный тем фундаментальным специфическим обстоятельством, что основу одной федерации — Союза ССР составляла другая — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, географически и политически интегрировавшая в границах своей территории целый ряд автономных образований — шестнадцать автономных республик, пять областей и десять округов, согласно предписаниям статьи 3, народное голосование по вопросу выхода из состава Союза ССР должно было быть проведено отдельно по каждой из автономий, без исключения. Другими словами, ни один институт или орган федерального уровня не обладал правом санкционировать выход из состава Союза ССР, так как этот вопрос относился к исключительной компетенции источника и носителя власти, которым являлся советский народ, осуществлявший это в рамках процедур непосредственной демократии. В случае положительного решения, принятого на референдуме (при условии, если за выход проголосовало, как того требовала статья 6, не менее двух третей граждан, постоянно проживавших на территории союзной республики к моменту постановки вопроса о ее выходе из состава Союза ССР и имевших право голоса), должен был быть, согласно императивной норме статьи 9 закона, установлен *переходный период*, не превышающий пяти лет, в течение которого должны были быть решены все спорные вопросы (прежде всего в отношении определения правового статуса, юрисдикции, субъекта собственности, непосредственно расположенных на территории конкретной союзной республики⁶⁸ промышленных и сельскохозяйственных предприятий, портов, атомных, тепло- и гидроэлектростанций, газовых и нефтяных трубопроводов, инфраструктурных и энергетических систем, построенных за счет финансовых средств федерального бюджета), возникшие в связи с сецессией.

⁶⁷ См.: Закон СССР от 3 апреля 1990 года «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1990. № 15. Ст. 252.

⁶⁸ Как ни парадоксально на первый взгляд, спешка, с которой был ликвидирован Советский Союз (каждому, из подписавших «Беловежские соглашения», очень хотелось, правда, при этом никто не удосужился спросить мнения у источника и носителя власти, в лице советского народа, в конце концов, избавиться от ненавистного союзного центра и тех, кто персонально его олицетворял), не позволила решить не только территориальные вопросы, но и многочисленные экономические проблемы, обусловленные, в первую очередь, федеративным характером государства, за счет средств которого непосредственно осуществлялись не только строительство, но и эксплуатация народно-хозяйственного комплекса подавляющего числа союзных республик, получивших, для некоторых из них совершенно неожиданно, статус независимых государств.

Аналогичным образом и с четким соблюдением перечня необходимых требований и процедур *должен был быть осуществлен процесс выхода* из состава Союза ССР и других республик, имевших в своем составе автономные образования. Однако в силу целого ряда объективных и субъективных причин только одна союзная республика — Армянская ССР — из пятнадцати, входивших в состав Союза ССР, незадолго до распада государства начала установленную законом процедуру сепарации, инициировав проведение регионального референдума на своей территории. Именно тем обстоятельством, что при выходе из состава Советского Союза ряд бывших советских республик не учли мнение граждан, проживавших в автономных образованиях на их территории, характеризуются многие конфликты, в том числе вооруженные, периодически возникающие между так называемой «государствообразующей нацией» и этносами, стремящимися к национальному самоопределению и учреждению суверенной государственности. Так или иначе в этом проявились отдельные *системные ошибки*, в основе которых лежало несоблюдение федерального законодательства и стремление национальных правящих элит выйти из-под контроля союзного центра. Кроме того, дали о себе знать и *недостатки*, как-то *связанные с процессом формирования* Советского Союза и национально-территориальных образований в его составе, в масштабах которого одни нации получили статус государственных образований республиканского типа, большинство же других — в лучшем случае довольствовались автономиями.

Можно вариативно воспринимать то обстоятельство, каким образом — конституционным или неконституционным — тремя союзными республиками (Украиной, Белоруссией и Россией) в рамках «Беловежских соглашений» была осуществлена легитимация процесса ликвидации Советского Союза, однако факт остается фактом: после выхода из его состава государств, исторически и юридически стоявших у истоков образования во многом уникального явления и представлявших его ядро, судьба федерации была по существу предрешена. Парадокс состоит в том, что, избежав полномасштабной гражданской войны, обусловленной самыми разными — обоснованными либо необоснованными — претензиями в отношении друг друга, многие бывшие советские республики (особенно те из них, кто, до вхождения в состав Союза ССР, *вообще не имел адекватного опыта* государственного строительства в рамках суверенитета), не решившие ни территориального, ни национального вопросов, находятся в состоянии перманентных вялотекущих конфликтов (в первую очередь следует иметь в виду длящуюся в течение нескольких лет кризисную, как латентную, так и открытую, ситуацию на «незалежной Украине» — одном из наиболее активных вдохновителей и непосредственных участников развала советской сложносоставной федерации), в той либо иной степени продолжая процесс дезинтеграции, наглядной иллюстрацией которого является утрата Грузией и Украиной территорий, вошедших в их состав *лишь благодаря* национальной политике, имевшей место в течение всего советского периода, и специфике социальной структуры общества, так как и в первом, и во втором случае доминировали (как на начальном этапе государственного строительства, так и позднее, с присоединением новых территорий, входивших когда-то в состав Российской империи, и полученных в результате соответствующих договоров межгосударственного характера, заключенными

Союзом ССР в предвоенный период) классовые интересы и стремление максимально приемлемым для всех заинтересованных сторон и эффективным образом «пролетаризировать» местное, преимущественно крестьянское, аграрное население, «размыв» его представителями самых разных рабочих профессий — от шахтеров до тяжелой промышленности. По всей видимости, именно здесь лежат — прежде всего — предпосылки и причины того, что в свое время, стремясь в кратчайший срок укрепить советскую власть в масштабах Украины, *по существу не имевшей* (если не учитывать так называемых «республик», возглавляемых Грушевским, Скоропадским или Петлюрой, не говоря уже о такой форме государственного «образования», как самоорганизованная Запорожская Сечь или пресловутые «великие укры» современных украинских историков, что заложили несколько тысячелетий назад базовые основы того феномена, что традиционно принято рассматривать «мировой цивилизацией») практического опыта полноценного государственного строительства, Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика передала ей значительную часть собственной исконной территории с русским и русскоязычным многонациональным населением. К чему в итоге может привести игнорирование решения национального вопроса, мы убедились сразу же после развала Союза ССР и в течение последующих тридцати лет, в результате чего миллионы русских на Украине законодательно *объявлены некоренным народом*, со всеми вытекающими последствиями, в том числе — запретом ведения делопроизводства в структурах государственной власти и преподавания в средней школе и университетах на русском языке⁶⁹.

Вместо того, чтобы создать максимально благоприятные условия для незамедлительного решения национального вопроса (так как на территории Украины исторически проживали представители многих народов), тем более, что опыт

⁶⁹ При этом не следует игнорировать тот факт, что процесс «украинизации» инициировали сначала в рамках Австро-Венгерской империи, одной из частей которой являлись территории так называемой «западенщины» (со временем вошедшие в состав Украинской ССР), где были созданы благоприятные условия для появления националистических движений, боровшихся с Советским Союзом в период Великой отечественной войны на стороне национал-социалистической Германии, а затем, пришедшие к власти большевики, своей внутренней политикой в той либо иной степени подготовившие почву для процесса нацификации не только территорий, когда-то входивших в Австро-Венгерскую империю, но и ряда других регионов Украины. После того, как с бандеровским подпольем было, как кому-то казалось, в основном покончено (в результате нескольких лет искоренения участников и пособников националистических групп военным путем, в течение которых погибли десятки тысяч военнослужащих, представителей органов безопасности и правоохранительных структур, партийных и советских работников, учителей, пропагандистов и местных жителей), многие из тех, кто воевал на стороне нацистов, уничтожая жителей украинских, польских и белорусских деревень, в частности Хатыни (где бесчинствовали такие одиозные фигуры, как Григорий Васюра и Василий Мережко, под руководством которых было сожжено 149 человек, в том числе 75 детей, младшему из которых было всего семь дней), были по приговору трибунала расстреляны или получили соответствующие уголовные наказания, тем не менее, благодаря амнистии 1955 года, непосредственно инициированной Никитой Хрущевым, досрочно были выпущены на свободу (цинизм решений подобного рода еще более возрастает, если иметь в виду, что на свободу вышли люди, которые никакого отношения не имели к победе советского народа). Вернувшись на родину, многие из них выбрали не путь вооруженной борьбы (хотя встречались такие), а начали постепенное проникновение не только в руководство колхозами или промышленными предприятиями, в научные и иные учреждения, но и в партийные органы и структуры советской власти, с целью — развалить государство изнутри, воспитать свою смену, в чем им активно помогали бандеровцы, избежавшие уголовного наказания, осевшие в украинских диаспорах Канады и Соединенных Штатов. К чему это в конце концов привело — мы наблюдаем в последние годы, когда национализм трансформировался в нацизм, ксенофобию и расизм.

Советского Союза — как *федерализации*, так и *автономизации* — был актуален, чрезвычайно востребован, опираясь на который можно было начать процесс государственного строительства, *основанного на соблюдении права наций на самоопределение*, националистически ориентированная правящая элита выбрала путь насильственной «украинизации», осуществляя это прежде всего за счет сокращения прав тех народов и этносов, кто не идентифицировал себя с «государствообразующей нацией». Используя для легитимации своих действий «косовский прецедент», часть регионов Украины, входивших ранее в состав имперской или советской России, проведя с этой целью необходимые референдумы, приняли решение *не ассоциировать себя с Украиной*, процесс нацификации которой перманентно возрастал (сопровождаясь фактической и юридической отменой того, что не корреспондировало с тем, что насаждалось в подавляющем большинстве областей общественных отношений), не давая возможности реформировать государство, для его сохранения и дальнейшего развития, на принципах федерализма либо какой-то другой, приемлемой для многонационального населения, формы территориального устройства. Перед нами иллюстрация того, как можно, в угоду националистическим интересам незначительной прослойки политической элиты и ее ближайшего окружения, отказавшись от решения национального вопроса, способствовать ликвидации «самостийности». Это наглядный урок всем бывшим союзным республикам.

По действующей Конституции 1993 года субъекты, входящие в состав многонационального государства — Российской Федерации, правом сепарации не обладают. Столь категорический запрет на возможность выхода из единого сложносоставного государства во многом, если не в первую очередь, *de facto* обусловлен тем обстоятельством, что отцы-основатели современной России и авторы учредительного акта, одобренного всенародным голосованием, были либо участниками, либо инициаторами, либо свидетелями развала великого Советского Союза (легитимность которого до сих пор вызывает справедливые претензии со стороны тех, кто испытывает своего рода «фантомные боли» не только по той стране, которая победила в страшной войне, закрыв тем самым вопрос о полной ликвидации многонационального советского народа, где они родились и выросли, получили бесплатное среднее и высшее образование, строили гидростанции, осваивали целину, открыли дорогу в космос, обладали лучшим в мире балетом, но и которую у них — как источника и носителя власти — незаконно, без их согласия, «отобрали»), реализованного без использования для этой цели соответствующих процедур. Стремление сохранить государство — это, на наш взгляд, основная причина, принципиальный мотив того решения, в результате которого, взяв в качестве «примера для подражания» западный опыт, отказались от права выхода субъектов из состава федерации. Тем более что сепаратизм не только нигде не испарился, но и начал приобретать такие «формы», с которыми государству не приходилось сталкиваться. При этом, с одной стороны, не произошло ущемления права наций на самоопределение, так как субъекты, входящие в сложносоставное федеративное образование, без исключений, получили статус равноправных, с другой — территориальная целостность государства не была каким-либо образом нарушена. В некоторой степени Российская Федерация (в отличие от Советского Союза, где сепарация рассматривалась одним из важнейших критериев федерализма), заимствуя из практики государственного строительства

зарубежных федераций отдельные системообразующие принципы, лежащие в основе современного российского федерализма, не могла не учитывать той кризисной ситуации, сложившейся в Соединенных Штатах в 1861 году, проявлением которой стало учреждение так называемой «Южной конфедерации», одиннадцать членов которой вышли из состава «союза», тем самым не только *de facto* осуществив акт сепаратизма, но и активизировав тенденции дезинтеграции государства, которые пришлось в итоге останавливать *экстраординарным образом* — военным путем в форме гражданской войны. Если Советский Союз, в силу объективных и субъективных причин, так и не сумел предотвратить развала единой страны, то Российская Федерация, использовав механизмы «федеральной интервенции», невзирая ни на что, смогла сохранить государственную целостность и суверенитет.

Самое парадоксальное, судя по всему (не говоря уже о так называемых зарубежных партнерах, которые не могут или, вероятнее всего, не хотят этого никак понять), состоит в том, что, переболев сепаратизмом, народ Российской Федерации, несмотря на национальную, этническую, половую и религиозную принадлежность, своеобразие и менталитет, *в своей преобладающей массе*, что наиболее ярко и отчетливо проявилось в момент «возвращения в родную гавань» Крыма и Севастополя, а затем и всенародного одобрения летом 2020 года поправок к Конституции, *не считает для себя* не только возможным, но и целесообразным еще раз «наступить на те грабли», с которыми был так либо иначе связан развал Советского Союза, показавшего на своем примере, как и в каких конкретных формах *можно решить национальный вопрос*, с одной стороны, не игнорируя право наций на самоопределение, с другой — создавая условия для сохранения территориальной целостности. В том числе и в этом, помимо прочего, Российская Федерация, по существу, является единственным и бесспорным правопреемником и наследником Советского Союза.

Ситуация латентного кризиса (нередко переходящего в открытую фазу, как это имело место в свое время, в частности, в Киргизии, Казахстане, Грузии и особенно на Украине), сложившаяся на постсоветском пространстве, весьма наглядным образом свидетельствует о том, что причины, дестабилизирующие политический процесс, *в подавляющем большинстве случаев* обусловлены или вызваны распадом Советского Союза и отказом национальных правящих элит и их ближайшего окружения от беспрецедентного по своим итогам опыта сосуществования в едином государстве различных народов и этносов. Самое неприятное, более того, непредсказуемое и во многом обескураживающее в этой ситуации *с завидной постоянностью* проявляется, прежде всего, в том, что правящие национальные элиты, проигнорировав «советское наследие», в том числе особенности и специфику решения национального вопроса с точки зрения практической реализации права наций на самоопределение, борясь за этническую чистоту собственной «государствообразующей нации», пошли по пути фактического «выдавливания» со своей территории этнически русского и русскоязычного, нетитульного, населения, что в итоге *не могло не привести* к многочисленным проблемам экономического, социального, культурного и, как следствие, политического характера, с которыми они *de facto* столкнулись. Незрелость государственности, построенной по национальному принципу (то есть с доминированием «титульной нации»), в большей или меньшей степени нашла отражение

в политических режимах, со временем сформировавшихся на постсоветском пространстве, некоторые из которых *лишь чисто условно* (в частности, во всех трех республиках Прибалтики, *de jure* являющихся членами Европейского союза) можно квалифицировать в качестве демократических.

Заключение

Детально анализируя одну из сложнейших проблем государственного строительства — форму национально-территориального устройства, мы вывели за скобки, причем намеренно, чтобы не концентрировать внимание на каких-либо, не менее фундаментальных вопросах, с включением в «повестку дня» и практическим решением которых непосредственно ассоциируется Советский Союз, все остальные области общественных отношений, так как посчитали, что в настоящий момент, когда целенаправленная фальсификация и политизация истории приобретает характер своего рода «пандемии», более необходимым и востребованным опровергнуть многочисленные мифологемы, кочующие из одного идеологизированного издания либо средства массовой информации в другое, о России — как многовековой «тюрьме народов», что является одним из системообразующих постулатов, развязанной на Западе *русофобии*. Как ни странно на первый взгляд, в авангарде решения «русского вопроса», который, судя по всему, пришел на смену «еврейскому», доминировавшему в Европе в тридцатых и сороковых годах прошлого столетия, в результате «интенсивного решения» которого многострадальный «библейский народ» потерял шесть миллионов, вина которых была всего лишь в их этнической принадлежности, стоят государства, традиционно позиционирующие себя «западной» моделью либеральной демократии, где абсолютизация прав и свобод человека носит гипертрофированный характер, благодаря пресловутым политкорректности и мультикультурализму, русофобия, по существу, *приобретает* не что иное, как *одну из форм расизма и нацизма* в их новой, более современной европейской интерпретации, что находит свое отражение в стремлении «вычеркнуть» всех, кто воспринимает себя «русским», из истории и цивилизационного развития. На этом фоне *еще более контрастно* выглядит все то, как в Советском Союзе, посредством федерализации и автономизации, был, не без соответствующих издержек, перегибов и отдельных ошибок, которыми сопровождался данный процесс, разрешен национальный вопрос, в том числе с учетом права наций на самоопределение, практическим воплощением которого *de jure* являлись *союзные республики* и различные по статусу *автономные образования*, при сохранении территориальной целостности сложносоставного государства. На наш взгляд, именно *неумение* или *нежелание* относиться к любому народу и этносу, проживающему на его территории, как к равному себе, с вытекающими из этого экономическими, социально-культурными, политическими и иными последствиями, вынуждает так называемые «государствообразующие нации» тех стран «молодой демократии», где институционально до сих пор не решен национальный вопрос, игнорировать предложения нетитульного населения, *de facto* направленные на изменение перманентно кризисной ситуации.

Лишь на первый взгляд может показаться чем-то вполне безобидным и не требующим особого внимания тот факт, в течение нескольких десятилетий

de jure и de facto олицетворяющий собой не что иное, как официальную точку зрения правящей элиты, что нет ничего экстраординарного, тем более формажорного в том (при этом речь идет о странах, которые не только являются членами Европейского союза, где абсолютизация прав и свобод человека во многих случаях, по существу, доведена до абсурда, но и позиционируют себя «непримиримыми борцами» с авторитаризмом и тоталитаризмом), что сотни тысяч представителей русскоязычного населения, большинство из которых в свое время родились на территории этих государств, ассоциирующих себя с демократией, не имеют гражданства, со всеми вытекающими последствиями, и квалифицируются людьми «второго сорта». Если это — не расизм или нацизм в чистом виде, при которых «решение национального вопроса», о каком бы в итоге народе и этносе ни шла речь, носит достаточно специфический характер, то что тогда считается с точки зрения современных европейцев идентичным с германским фашизмом национал-социалистического образца или расизмом в виде, так называемого «бремени белого человека» британских, бельгийских, французских и голландских колонизаторов, не говоря уже о рабовладении, de jure просуществовавшем в Соединенных Штатах вплоть до второй половины XIX века, и ликвидированном благодаря XIII поправке к Конституции 1787 года, принятой и ратифицированной в 1865 году, трансформировавшемся позднее, исходя, как ни парадоксально, из решения федерального Верховного суда, в дискриминационный механизм «равных, но разделенных прав», легитимно действовавший в форме сегрегации «colored people» всего лишь каких-нибудь шестьдесят лет назад?

На этом фоне, как бы кто-то персонально или коллективно ни относился бы к тому, как и в каких институциональных формах в Советском Союзе был решен национальный вопрос, об этом не должны, более того, не имеют каких-то оснований рассуждать государства, традиционно позиционирующие себя в качестве «оплота демократии», в процессе исторического развития которых, при необходимости, можно найти многочисленные «темные страницы», при беглом, тем более заинтересованном «прочтении» которых у современного европейца, не забывшего еще, несмотря на беспрецедентную идеологизацию общественных отношений, воздействие политкорректности, толерантности и мультикультурализма, что такое гуманизм, не может не появиться ощущение того, что примером для подражания следует рассматривать не американскую индейскую резервацию, а союзную республику или автономные образования в ее составе. Смеем надеяться, что придет время, когда советский опыт будет востребован в качестве одной из форм решения национального вопроса.

References / Список литературы

- Chirkin, V.E. (1999) *Constitutional law of foreign countries*. Moscow, Yurist Publ. (in Russian).
Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М.: Юрист, 1999. 566 с.
- Dubrovina, V.N. (ed.) (2003) *Constitutions of foreign countries*. Moscow, Yurlitinform Publ. (in Russian).
Конституции зарубежных стран / сост. Дубровина В.Н. М.: Юрлитинформ, 2003. 445 с.
- Ebzeev, B.S. (2019) *Constitutional law of Russia: textbook*. Moscow, Prospect Publ. (in Russian).
Эбзеев Б.С. Конституционное право России: учебник. М.: Проспект, 2019. 768 с.
- Eremyan, V.V. (ed.) (2017) *Constitutional (state) law of foreign countries: textbook for students of jurisprudence*. Moscow, UNITY-DANA Publ. (in Russian).

- Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / под ред. В.В. Еремына. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 863 с.
- Farberov, N.P. (ed.) (1986) *State law of the USSR and Soviet construction: textbook*. Moscow, Yuridicheskaya literature Publ. (in Russian).
- Государственное право СССР и советское строительство: учебник / под ред. Н.П. Фарберова. М.: Юридическая литература, 1986. 528 с.
- Kabyshev, V.T. & Zametina, T.V. (2016) *Russia-Crimea-Sevastopol: constitutional and legal research*. Moscow, Gorodets Publ. (in Russian).
- Кабышев В.Т., Заметина Т.В.* Россия — Крым — Севастополь: конституционно-правовое исследование. М.: Городец, 2016. 226 с.
- Khabrieva, T.Ja. (ed.) (2006) *Constitutions of the States of America: in 3 t. T. 1: North and Central America*. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. (in Russian).
- Конституции государств Америки: в 3 т. / под ред. д.ю.н., проф. Т.Я. Хабриевой. Т. 1: Северная и Центральная Америка. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2006. 832 с.
- Krasheninnikova, N.A. (ed.) (2000) *A textbook on the history of state and law of foreign countries*. Moscow, ZERTsALO Publ. (in Russian).
- Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран (Новое и Новейшее время) / Н.А. Крашенинникова. М.: ЗЕРЦАЛО, 2000. 496 с.
- Mishin, A.A. (1976) *State law of the United States*. Moscow, Nauka Publ. (in Russian).
- Мишин А.А.* Государственное право США. М.: Наука, 1976. 208 с.
- Okun'kov, L.A. (ed.) (1997) *Constitutions of the European Union states*. Moscow, INFRA-M NORMA Publ. (in Russian).
- Конституции государств Европейского Союза / под ред. Л.А. Окунькова. М.: ИНФРА-М НОРМА, 1997. 802 с.
- Shamba, T.M. & Neproshin, A.Ju. (2005) *Abkhazia: legal basis of statehood and sovereignty*. Moscow, ООО In-Octavo. (in Russian).
- Шамба Т.М., Непрошин А.Ю.* Абхазия: Правовые основы государственности и суверенитета. М.: Ин-Октаво, 2005. 239 с.
- Titov, Ju.P. (1998) *The anthology of the history of the state and law of Russia*. Moscow, Prospect Publ. (in Russian).
- Титов Ю.П.* Хрестоматия по истории государства и права России. М.: Проспект, 1998. 472 с.

Сведения об авторе:

Еремян Виталий Владимирович — доктор юридический наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права и конституционного судопроизводства, Юридический институт, Российский университет дружбы народов (РУДН); Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0001-6271-4568

e-mail: v.v.eremyan@yandex.ru

About the author:

Vitaliy V. Eremyan — Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Head of the Department of Constitutional Law and Constitutional Procedure, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-6271-4568

e-mail: v.v.eremyan@yandex.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-808-825>

Научная статья

Верховный Суд РСФСР как правовая форма верховной судебной власти: к 100-летию Верховного Суда Российской Федерации

Е.В. Бурдина^{ID}✉, Л.Ю. Фомина^{ID}

Российский государственный университет правосудия, г. Москва, Российская Федерация
✉elenburdina@yandex.ru

Аннотация. 100-летний юбилей высшего судебного органа России обусловил актуальность изучения Верховного Суда РСФСР как историко-правового феномена, сформированного в качестве высшего звена на принципиально иных, нежели ранее, организационных подходах. Исследуется специфика высшего звена российской судебной системы, включая правовые формы организации и деятельности Верховного Суда РСФСР, структурные внутрисистемные взаимосвязи, место и роль в развитии российской государственности. Проводится анализ теоретических концепций и судебно-законодательного регулирования на протяжении между двумя судебными реформами (1864 и 1922 гг.). Цель исследования: раскрытие особенностей правовой модели Верховного Суда РСФСР 1922 г. как впервые созданной национальной формы организационно автономного суда высшей судебной инстанции в контексте его места и роли в системе советской юстиции. Методология исследования основана на сравнительно-правовом и историко-правовом подходах. При написании статьи использовались не только правовые акты, но и публикации партийных и советских деятелей первых лет советской власти, посвященные проблемам формирования единой судебной системы и ее высшего органа. Выделяются предпосылки образования Верховного Суда РСФСР, связанные с запросами на стабильность и ясность правопорядка, единство судебной практики в условиях НЭПа. Сделаны выводы, касающиеся правового положения Верховного Суда РСФСР, выделяются его признаки как высшего звена в единой судебной системе, определяется правовая природа, место и роль в системе органов юстиции, где Верховный Суд был наделен организационно-управленческими полномочиями в отношении народных следователей, коллегий защитников, судебных исполнителей и государственных нотариальных контор.

Ключевые слова: Верховный Суд РСФСР, судебная система, судебная реформа, суд высшего звена, кассационный суд, судеустройство, единство судебной практики, судебное управление

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Информация о вкладе авторов: Бурдина Е.В. — общая концепция статьи, аннотация, введение, основная часть, выводы, общая редакция; Фомина Л.Ю. — основная часть, выводы, список литературы.

Информация о финансировании. Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00672.

© Бурдина Е.В., Фомина Л.Ю., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Дата поступления в редакцию: 18 сентября 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Бурдина Е.В., Фомина Л.Ю. Верховный Суд РСФСР как правовая форма верховной судебной власти: к 100-летию Верховного Суда Российской Федерации // *RUDN Journal of Law*. 2022. Т. 26. № 4. С. 808—825. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-808-825>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-808-825>

Research Article

The Supreme Court of the RSFSR as a legal form of the supreme judicial authority: to the 100th anniversary of the Supreme Court of the Russian Federation

Elena V. Burdina  , **Lilia Yu. Fomina** 

Russian State University of Justice, *Moscow, Russian Federation*

 elenburdina@yandex.ru

Abstract. The 100th anniversary of the highest court instance of Russia determines the relevance of studying the Supreme Court of the RSFSR as a historical and legal phenomenon, formed as the highest judiciary authority on fundamentally different organizational approaches than before. The article studies certain specifics of the highest instance of Russia's judiciary, including legal forms of its organization, activities of the Supreme Court of the RSFSR, structural intra-system relationships, and its place and role in the development of Russia's statehood. The research offers analysis of theoretical concepts and judicial legislation during the preceding period between the two judicial reforms (of 1864 and of 1922). It aims at revealing certain features of the legal model of the Supreme Court of the RSFSR in 1922 as the first created national form of an organizationally autonomous court of the highest judicial instance in terms of its place and role in the system of Soviet justice. The research methodology is based on comparative-legal and historical-legal approaches. The author refers not only to legal acts, but also to publications of the party and Soviet leaders of the first years of the Soviet power, devoted to the issues of formation of a unified judicial system and its supreme body. The prerequisites for the formation of the Supreme Court of the RSFSR associated with requests for stability and clarity of the rule of law, uniformity of judicial practice in the conditions of the New Economic Policy have been highlighted. The article draws conclusions concerning the legal status of the Supreme Court of the RSFSR, highlights its features as the highest level in a unified judicial system, and determines the legal nature, the place and the role of the Supreme Court of the RSFSR in the system of judiciary, where it was endowed with organizational and managerial powers in respect of people's investigators, collegium of defense counsellors, bailiffs and public notary offices.

Key words: Supreme Court of the RSFSR, judicial system, judicial reform, highest judicial authority, court of cassation, judicial system, uniformity of judicial practice, judicial administration

Conflicts of interest. The authors declare no conflict of interest.

The participation of the authors: *Burdina E.V.* — the general concept of the article; abstract; introduction; main part; conclusions; general edition; *Fomina L.Yu.* — main part; conclusions; references.

Information on financing. The study was funded by RFBR, project number 20-011-00672 «The concept of organizing judicial activities in the information society».

Article received 18th September 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Burdina, E.V., Fomina, L.Yu. (2022) The Supreme Court of the RSFSR as a legal form of the supreme judicial authority: to the 100th anniversary of the Supreme Court of the Russian Federation. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 808—825. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-808-825>

Введение

1 января 2023 г. исполняется 100 лет Верховному Суду Российской Федерации как высшему судебному органу страны. Это событие является значимым не только для судейского сообщества, но и представителей органов государственной власти, правозащитных структур, для всех, кто причастен или имеет отношение к правозащитной и правоохранительной деятельности. По этой причине вековой юбилей высшей судебной инстанции страны будет отмечаться на государственном уровне в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации¹.

Юбилей подобного уровня традиционно привлекают внимание к накопленному опыту правового регулирования, дают повод обратиться к генезису и этапам развития анализируемого органа и его национальной специфике с тем, чтобы использовать выявленные закономерности в современном государственном строительстве.

Интерес к Верховному Суду РСФСР обусловлен его значением как историко-правового феномена, сформированного в качестве высшего звена на принципиально иных, нежели ранее, организационных подходах.

Для судоустройственной науки важно осмысление направлений правовой мысли на историческом этапе, предшествующем судебной реформе 1922 г., поскольку теоретические идеи данного периода, складывающаяся судебная практика, а также обстоятельства перехода пролетарского государства к новой экономической политике легли в основу выбора большевиками формы высшего судебного органа как организационно автономного, отделенного от других органов государственной власти, что состоялось впервые. Историко-правовое исследование поиска в советской России 1922 г. оптимальных форм обустройства высшей судебной инстанции полезно для обогащения арсенала научных методов и инструментов дальнейшего развития национальной судебной организации.

Празднование 100-летнего юбилея Верховного Суда Российской Федерации будет происходить на фоне глобальных вызовов, изменяющих сложившийся миропорядок, несущих угрозы безопасности и суверенитету России, подрывающих ценностное измерение российской государственной власти вообще и ее судебной ветви в частности. Указанные обстоятельства определяют

¹ Распоряжение Президента РФ от 16.02.2022 № 30-рп «О проведении юбилейного, X Всероссийского съезда судей и торжественного заседания, посвященного 100-летию Верховного Суда РФ» // СЗ РФ. 2022. № 8. Ст. 1145.

изучение отечественной модели верховной судебной власти в контексте общих задач организации сильной и единой власти в стране.

В историко-правовой науке общие вопросы организации правосудия и эволюции судебной системы рассмотрены достаточно подробно, в том числе во временном отрезке с 1917 по 1923 гг. Периодизация развития национальной судебной системы, хронологическая характеристика эволюции судов в первые пять лет существования советского государства отражены в работах отечественных исследователей (Kozhevnikov, 1948:376; Golunsky & Karev, 1939:209; Smykalin, 2010; Portnov & Slavin, 1990:165). Теоретические и правовые основы судебной реформы 1922 г. были выявлены в рамках диссертационных исследований (Bondarenko, 2010:156; Lezov, 1998:165; Pavlov, 2004).

Вместе с тем специальных работ, предметом анализа которых являлся бы феномен высшей судебной инстанции страны, явно недостаточно. В работах историков права уделялось внимание становлению форм верховного правосудия в России, в частности проанализированы исторически апробированные в первые годы советской власти его модели (Шуina, 2017:63—75), сформулированы выводы по поводу механизмов обеспечения единообразной судебной практики, в частности в форме Высшего судебного контроля (Zakharov, 2016:47—114). Однако проблема раскрытия правового феномена Верховного Суда РСФСР 1922 г. как высшего судебного органа остается незавершенной. Для формирования научных выводов по этому поводу требуется более широкий пространственно-временной континуум.

Хронологические границы исследования не могут ограничиваться временным отрезком первых лет советской власти (1917—1922 гг.), когда создавались социальные предпосылки для образования Верховного Суда, и должны включать предшествующий, знаковый для России период Судебных реформ 1864 г., где была закреплена и апробирована модель высшей судебной инстанции в форме Сената. Также требуется более широкий предметный контекст исследования, позволяющий выявить место, роль и значение Верховного Суда РСФСР не только в единой судебной системе, но и в широко понимаемом судоустройстве, в системе советской юстиции.

Расширение пространственно-временных рамок исследования объясняется преемственностью (Abduln, 2014:50) теоретического поиска большевиков в области судоустройства, что проявляется в заимствовании многих форм и конструкций, действовавших в царской России, применительно к организации верховной судебной власти Советского государства.

Тем самым сложившиеся к настоящему времени основные направления историко-правовых исследований в области общих вопросов развития судебной системы и периодизации ее эволюции предопределяют потребность в изучении специфики высшего звена системы, включая вопросы правовых форм его организации и деятельности, структурных внутрисистемных взаимосвязей, места и роли в развитии российской государственности с учетом эволюции национальной судоустройственной теории и законодательства на протяжении между двумя судебными реформами (1864 и 1922 гг.).

Цель исследования: раскрытие особенностей правовой модели Верховного Суда РСФСР 1922 г. как впервые созданной национальной формы организационно автономного суда высшей судебной инстанции в контексте его места и роли в системе советской юстиции.

Исторические предпосылки формирования Верховного суда РСФСР

Современная организационная форма Верховного Суда России есть результат исторического развития. А любая организационная модель верховной судебной власти предопределена социально-политическими факторами и производна от организации и задач государственной власти в целом в стране. Образование Верховного Суда РСФСР в 1922 г. осуществлялось в рамках формирования нового типа государства и права — социалистического, где суд высшей судебной инстанции рассматривался как часть целого и неделимого советского механизма управления в широком смысле слова. Феномен высшего судебного органа страны произведен от стоящих в тот период задач построения вертикали государственной власти пролетарского государства.

Традиция сильного централизованного государства (Grishkovets, 2015:56) является для России не только характерной особенностью, но и условием существования и развития. С этой точки зрения Верховный Суд РСФСР представляется важным структурным элементом сильного централизованного государства, предназначенным оказывать значительное влияние на весь механизм государственно-властного воздействия и становление экономического уклада посредством реализации процессуальных и организационных полномочий по единообразию судебной практики.

Социально-политическими и экономическими предпосылками судебной реформы 1922 г. явились обстоятельства перехода России от гражданской войны и военного коммунизма к мирному времени, свободе собственности и труда, к новому укладу экономического развития, требующему строгого правового порядка, приходящего на смену интуитивно-классовой революционной законности и революционному правосознанию (Lezov, 1998:165). Потребность в едином, распространяющем действие на всю страну законодательстве, сыграла роль регулятора, вызвавшего к жизни судебную реформу. Нэп, писал А. Гойхбарг, требует «единого, централизованного законодательства» (Goykhbarg, 1922:1).

Важными условиями, способствующими проведению судебной реформы, следует считать создание за пять первых лет после революции советского аппарата юстиции и накопление опыта судебной работы, борьбы с преступностью и решения иных правовых вопросов.

Судебная реформа 1922 г. стала естественным развитием революционных процессов в практике построения образцов нового пролетарского государства и в сфере юстиции. В российскую историю государства и права она вошла как первая системная реформа советского государства, в рамках которой получили свои очертания не только единая судебная система, но и основные институты гражданского и уголовного судопроизводства, следствия и прокурорского надзора, а

также важные для механизма судебной защиты правозащитные элементы, такие как адвокатура и нотариат.

Реформа судеустройства фактически явилась заключительным этапом в систематизации законодательства, направленной на создание новой системы права советского государства.

Начало новому правовому порядку положил вступивший в силу с 1 июня 1922 г. Уголовный кодекс РСФСР, которым было отменено действие всех принятых до его введения разрозненных норм, регулировавших основания и размер уголовных наказаний². Единый УК положил конец судебному усмотрению и противоречивой судебной практике на местах при отсутствии систематизированного уголовного закона. Уголовно-процессуальный кодекс, введенный в действие с 1 июля 1922 г.³, упорядочил не только судебную практику, но и предварительное следствие, установил единый порядок судопроизводства по уголовным делам независимо от вида судебных учреждений. На этом фоне закономерным итогом кардинального обновления судебной практики, придания ей качеств единства должно было стать реформирование организационных форм советского суда.

В соответствии с Положением о судеустройстве РСФСР 1922 г.⁴ (далее — Положение) была создана единая система народных судов, включающая: а) в качестве суда основного звена — народный суд, представленный двумя организационными формами: без народного представительства как профессиональный единоличный состав (постоянный народный судья) и с представителями народа как коллегиальный судебный состав (постоянный народный судья и два народных заседателя), б) в качестве суда среднего уровня — губернский суд, в) в качестве суда высшего уровня — Верховный Суд РСФСР. Верховный Суд РСФСР начал функционировать с 1 января 1923 г., с момента вступления Положения о судеустройстве в законную силу.

Впервые в качестве высшего суда российской судебной системы, построенной на основе единства, был учрежден судебный орган, организационно автономный, не входящий в систему органов законодательной власти и управления. Организационная форма Верховного Суда РСФСР отразила принципиально иную модель высшего кассационного суда, нежели ранее существовавшие правовые модели.

Правовое положение Верховного Суда РСФСР определялось следующими признаками: а) его ролью высшего звена в судебной системе, образованной как единая, централизованная, иерархически определенная совокупность судебных органов, б) правовой природой в качестве судебного учреждения, в) предназначенностью для обеспечения единства судебной практики, г) местом в системе органов юстиции, где Верховный Суд был наделен организационно-управленческими полномочиями.

² Постановление ВЦИК от 01.06.1922 «О введении в действие Уголовного кодекса РСФСР» (вместе с Уголовным кодексом РСФСР) // СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

³ Постановление ВЦИК от 25.05.1922 «Об Уголовно-Процессуальном кодексе» (вместе с Уголовно-Процессуальным кодексом РСФСР) // СУ РСФСР. 1922. № 20—21. Ст. 230.

⁴ Постановление ВЦИК от 11.11.1922 «О введении в действие Положения о судеустройстве РСФСР» // СУ РСФСР. 1922. № 69. Ст. 902.

Верховный Суд РСФСР как высшее звено единой судебной системы

Концептуальные аспекты проекта нового судоустройства широко обсуждались на съездах работников советской юстиции, а также в печати, в частности в «Еженедельнике Советской Юстиции», являющейся печатным органом Наркомата юстиции РСФСР (Filonova, 2020:49—54). В рамках дискуссии, опирающейся на сложившиеся к тому времени теоретические концепции и опыт функционирования судов, были аргументированы и обсуждались разные варианты создания единой судебной системы и ее высшего звена.

К обсуждению вопросов строительства нового судебного аппарата привлекались все имеющиеся в стране интеллектуальные силы. Проект Положения о судоустройстве как систематизированного нормативного правового акта, вначале именовавшегося Кодексом судоустройства, выработывался коллективной мыслью, учитывая как теоретические, так и сугубо практические подходы.

При общем понимании необходимости судоустроительных преобразований существовали различные предложения относительно будущей судебной системы.

Д.И. Курский (нарком юстиции), определяя ближайшие задачи Народного комиссариата юстиции в рамках новой экономической политики, считал необходимым лишь частичные преобразования в организации советского суда. Он полагал возможным сохранить действующие системы ревтрибуналов и нарсудов, но с учетом принятия новых Уголовного и Уголовно-процессуального кодекса пересмотреть их подсудность. Д.И. Курский, как и другие партийные и советские деятели, представители науки, отстаивал классовую сущность суда как суда пролетарского, как формы участия трудящихся в государственном управлении (Kursky, 1922:3), поэтому больших различий между трибунальной системой и системой местных судов не видел.

Консолидированную позицию иного плана выразил Н.В. Крыленко. Как следовало из его пояснительной записки к IV сессии ВЦИКа, «реформа судоустройства должна положить конец развившейся за время революции пестроте судебных учреждений и свести их все в единую проникнутую одной мыслью систему» (Krylenko, 1922:1). Указанное понимание существа преобразований было положено в основу Положения о судоустройстве.

Цель реформы судоустройства состояла в том, чтобы устранить децентрализацию и разноплановость сложившихся за годы революции и гражданской войны судебных учреждений.

Важнейшей характеристикой Верховного Суда РСФСР является его статус высшего суда, возглавившего все суды единой централизованной, а не децентрализованной системы.

К 1921 г. существовала совокупность самых разных по природе, подчиненности и компетенции органов, имеющих право рассматривать и разрешать уголовные и гражданские дела. Правом отправлять правосудие были наделены судебные и полусудебные органы общей или чрезвычайной и специальной юрисдикции. Важные руководящие полномочия в сфере судебного управления имели ВЦИК и Наркомат юстиции. При этом единой высшей судебной инстанции,

позволяющей достигать единство складывающейся судебной практики, в России не было.

Декрет о суде № 1 1917 г. явился основой, по сути, децентрализации судебной организации, но сохранил дифференциацию судебных учреждений на суды универсальной или общей и специальной юрисдикции. Согласно Декрету образовывались местные суды и революционные трибуналы, избираемые советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Ревтрибуналы создавались «для борьбы против контрреволюционных сил, а равно для решения дел о борьбе с мародерством и хищничеством, саботажем и прочими злоупотреблениями»⁵. Несмотря на ограниченную подсудность повсеместно наблюдалась практика рассмотрения ревтрибуналами дел, им неподсудных (Titkov, 2017:72). Усиление мер репрессий, отказ от процессуальных гарантий и фактически внесудебная расправа, а не только категории дел отличали ревтрибуналы от народных судов. Советская трибунальная система формировалась под влиянием гражданской войны, процессов наведения революционного порядка и классовой борьбы. К 1921 г. была выстроена «отлаженная, сбалансированная и централизованная система» трибуналов (Titkov, 2017:80) как судебных учреждений специальной юрисдикции, включая губернские, военные, военные железнодорожные трибуналы.

Согласно Декрету ВЦИК от 23 июня 1921 г.⁶ в результате объединения всех революционных трибуналов был учрежден Верховный трибунал, состоящий при ВЦИК, который стал единым кассационным органом и органом надзора для всех действовавших на территории РСФСР трибуналов, а также судом первой инстанции для дел особой важности (Petuhov, 2003:352). В состав Верховного трибунала входили кассационная, судебная, военная и военно-транспортная коллегии. Способом единообразия судебной практики, используемым Верховным Трибуналом, явилось издание циркуляров, в которых содержались обязательные для всех трибуналов разъяснения законодательства. Так, например, Верховный Трибунал в силу неправильного применения трибуналами ст. 180 УК 1921 г. разъяснил, какие категории работников могут быть признаны «ответственными должностными лицами»⁷.

Параллельно ревтрибуналам действовала система местных судов, действовавшая к 1921 г. на основании Положения о народном суде⁸, определившего подсудность дел единоличному судье, коллегиальному составу из шести или двух народных заседателей. Кассационной инстанцией в отношении решений и приговоров народного суда выступал Совет народных судей, который также осуществлял в отношении народных судов функцию судебного управления («ближайшего контроля над ними»).

Кроме указанных судебных учреждений действовали камера народного судьи при ЧК, дежурная камера народного суда, особые сессии народного суда,

⁵ Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде». П. 8.

⁶ Декрет ВЦИК от 23.06.1921 «Об объединении всех Революционных Трибуналов Республики» // СУ РСФСР. 1921. № 51. Ст. 294.

⁷ Циркуляры Верховного Трибунала. Циркуляр № 135 от 25 августа 1922 г. // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 36. С. III.

⁸ Декрет ВЦИК от 21.10.1920 «Положение о Народном Суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики» // СУ РСФСР. 1920. № 83. Ст. 407.

работавшие под председательством члена президиума совета народных судей или уездного бюро юстиции и при участии народных заседателей для рассмотрения наиболее важных дел, подсудных народному суду (Smykalin, 2010:144).

Право высшего контроля над приговорами и решениями народных судов и Советов народных судей принадлежало Наркомату юстиции, где на правах суда кассационной инстанции действовал Высший судебный контроль.

При пестроте и многообразии судебных учреждений необходимость единообразного судебного правоприменения требовала институциональных решений, создания соответствующих иерархических и управленческих структур (Zakharov, 2016:47—114), включая суд высшего звена. Идея единого суда, а точнее единой судебной системы отстаивалась большевиками как одно из общедемократических требований в их программе (Kutafin, Lebedev & Semigin, 2003:163).

По проекту о судеустройстве, вносимом Наркоматом юстиции на октябрьскую сессию ВЦИК, деление на две судебные системы, существовавшие к 1921 г. — трибунальную и народного суда — упразднилось, создавалась единая система народных судов, способная обеспечивать единство судебной практики в государстве, а также единое правопонимание и правоприменение массива принятых в 1922 г. материальных и процессуальных норм. Верховный трибунал при ВЦИК и ревтрибуналы были ликвидированы.

Принятое на IV сессии ВЦИК 31 октября 1922 г. Положение о судеустройстве РСФСР отразило позицию НКЮ, состоящее в том, что реформа состоит не в поглощении трибуналами народного суда, а в его укреплении и, наоборот, упразднении или сокращении судов чрезвычайных и исключительных.

Таким образом, реформа 1922 г. обусловила кардинальные институциональные преобразования. Образование Верховного Суда РСФСР как суда высшей инстанции — одно из них. Российская судебная система обустроивалась как единая централизованная иерархично выстроенная совокупность судебных учреждений, где Верховный Суд РСФСР являлся ее высшим звеном и выполнял все функции суда высшей судебной инстанции. Полисистемность судебной организации была устранена в пользу моноцентричности и единства структуры судебных органов, единого судебного центра и, как следствия, единства судебной практики.

Однако на первом этапе советского государства образование в полном смысле единой судебной системы завершено не было. Помимо единой системы народных судов, имевших универсальную компетенцию, временно действовали специальные суды, компетенция которых ограничивалась определенными категориями дел, как правило, требующих для рассмотрения и разрешения особых знаний и навыков. К специальным судам относились: военные и военно-транспортные трибуналы, особые трудовые сессии народных судов, земельные комиссии и арбитражные комиссии (ст. 2 Положения). Причем последние состояли при Совете Труда и Обороны и его органах на местах.

Несмотря на факт существования специальных судов, действовавших, в том числе и по соображениям «особой опасности отдельных категорий преступлений для военной мощи республики» или для ее экономического развития, Верховный Суд РСФСР был наделен правом осуществления судебного контроля над всеми

без исключения судебными местами РСФСР, а также полномочиями пересмотра в порядке надзора всех дел, разрешенных любым судом республики (ст. 5 Положения).

Верховный Суд наряду с Наркоматом юстиции имел ряд организационно-управленческих полномочий в отношении военных и военно-транспортных трибуналов, несмотря на то, что они в единую судебную систему не входили. В составе Верховного Суда были образованы военная и военно-транспортная коллегии, которым, в частности, принадлежало право смещения, перемещения председателей и членов военных и транспортных трибуналов.

Наиболее серьезным вопросом судебной реформы и организации единой судебной системы явился вопрос о военной юстиции. Высказывались мысли о сокращении числа военных трибуналов, а также о размежевании подсудности между системой народных судов и трибуналами. В развитие законодательства о военно-судебных учреждениях в Положении о судостроительстве была предусмотрена модель их организации не только в мирное, но и в военное время. Количество дополнительных военных трибуналов, необходимых в условиях военного времени или в районах боевых действий, определялось Президиумом Верховного Суда РСФСР.

Опыт правового регулирования организации военной юстиции в военное время является актуальным для настоящего периода, когда Россией проводится специальная военная операция. Особенности организации военной юстиции в данных условиях еще только предстоит законодательно оформить.

Место Верховного Суда как высшего органа судебной системы предопределял объем его организационно-управленческих полномочий в отношении нижестоящих судов. К таковым полномочиям относились: назначение специальных ревизий и проверок и заслушивание отчетов об их проведении, возбуждение дисциплинарных производств и наложение дисциплинарных взысканий. Дисциплинарная власть Верховного Суда распространялась на судей Верховного Суда, председателей губернских судов и их заместителей.

Для реализации всех полномочий Верховного Суда как высшего звена судебной системы согласно ст. 55 Положения были образованы президиум, пленарное заседание, кассационные коллегии по уголовным и гражданским делам, судебные коллегии по уголовным и гражданским делам, военная и военно-транспортная коллегии, дисциплинарная коллегия.

Правовая природа Верховного Суда РСФСР определяется его статусом высшего судебного органа

Эволюция высшего кассационного суда России во временном пространстве от Судебной реформы 1864 г. до судебной реформы 1922 г. показывает изменение природы высшего суда страны: от Сената с его Кассационными департаментами как административно-судебного органа до Верховного Суда РСФСР, который был учрежден специальным образом в качестве судебного учреждения.

В царской России в условиях непризнания принципа разделения властей роль верховного или центрального кассационного суда закреплялась за

Правительствующим Сенатом. Сенат имел смешанную природу и универсальные компетенции (Sokolov, 2020). Наделение Правительствующего Сената компетенцией высшего суда соответствовало изначальным планам Петра I относительно его роли и места в системе государственных органов. «...Петр Великий, учреждая Указом 22 февраля 1711 г., Правительствующий сенат, хотел создать не новую судебную инстанцию, а верховное место управления: это явствует из названия Сената Правительствующим»⁹. Фактически Сенат выполнял судебные полномочия, рассматривая их в качестве способа управления судами.

С.К. Гогель отмечал, что «власть судебная является неотъемлемою частью Сената во все времена его существования. И до 1864 г. Сенат был высшим в Империи судилищем и притом именно судилищем, а не кассационным судом, руководящим лишь через свои решения деятельностью судов, рассматривающих дела по существу» (Gogel, 1911:95).

Таким образом, с момента своего создания Сенат не являлся специальным судебным органом. После судебной реформы 1864 г. правовая природа Сената была сохранена.

Правовая модель российского суда, являющегося верховным кассационным судом, создаваемая в рамках судебной реформы 1922 г., также могла быть повторением прошлого национального судоустройственного опыта.

Предпосылки для такого заимствования имели четкие очертания, поскольку к 1921 г. существовали две формы высшего кассационного суда: Верховный трибунал при ВЦИК, распространявший юрисдикцию на трибунальную систему, и Высший судебный контроль НКЮ. И первый, и второй высшие кассационные суды собственно судебными учреждениями не являлись, имели природу полуправительственного, полусудебного органа.

Верховный Суд РСФСР впервые был создан как судебный орган, не входящий в систему других исполнительных или законодательных органов. К полномочиям Верховного Суда были отнесены судебные полномочия по рассмотрению дел по первой инстанции, в кассационном и надзорном порядке, а также полномочия в области судебного управления в отношении нижестоящих судов, что соответствовало российской традиции определения компетенции высшей судебной инстанции, в частности Сената (Krakovsky, 2019:251).

Следует отметить, что форма высшего кассационного суда как судебного и организационно самостоятельного органа в условиях диктатуры пролетариата просуществовала недолго, до 1929 г., когда на основании Положения о Народном комиссариате юстиции РСФСР от 3 июня 1929 г. в состав центрального аппарата Наркомюста стал входить Верховный Суд РСФСР¹⁰. С этого времени Председатель Верховного Суда являлся по должности заместителем Народного комиссара юстиции.

⁹ Судебные уставы 20 ноября 1864 г., с изложением рассуждений, на коих они основаны. Часть третья. Учреждение судебных установлений. Введение. Ст. 1, 15. Режим доступа: <https://civil.consultant.ru/reprint/books/121/75.html>

¹⁰ СУ РСФСР. 1929. № 41. Ст. 434.

Роль Верховного Суда РСФСР в судебной системе определяется его предназначением для обеспечения единства судебной практики

Верховный Суд РСФСР призван был решать задачи единства судебной практики вне зависимости от того, какой суд, системы народных судов или специальный, рассматривал дело. Это требовало определения объема компетенции каждого звена судебной системы и ее высшего органа, являющегося важнейшим процессуальным инструментом обеспечения единства судебного правоприменения.

В рамках обсуждения вариантов судеоустройства были предложены разные подходы.

Принципиально значимые контуры первоначального проекта Положения заключались в следующем: губернский суд, образуемый вместо действующих совнарсудов, включал в свой состав судебный и кассационный отделы, структурно предназначенные для осуществления правосудия по первой инстанции для дел, отнесенных к их ведению (так называемых «дел квалифицированной подсудности»), и кассационного пересмотра приговоров и решений, вынесенных народными судами. Для пересмотра дел, рассмотренных по первой инстанции губсудами, образовывался Верховный Суд.

При таком построении звеньев системы остро стоял вопрос о количестве и характере проверочных инстанций, в контексте которого дискутировался вопрос о необходимости сохранения модели и функций Высшего судебного контроля при НКЮ для дел, разрешенных губернскими судами в кассационном порядке. По этой причине рассматривались в качестве возможных несколько правовых сценариев.

В первом варианте судебные акты губернских судов, принимаемые по завершению кассационного производства, признаются окончательными и имеющими законную силу в той же мере, как и акты Верховного Суда РСФСР.

Согласно данной конструкции Верховный Суд не наделялся функциями высшей проверочной инстанции по отношению к вступившим в законную силу приговорам и решениям нижестоящих губернских судов, рассмотренных в кассационном порядке.

Второй вариант учитывал правовой опыт функционирования Высшего судебного контроля, осуществляемого Народным комиссариатом юстиции на основании Декрета ВЦИК и СНК РСФСР от 10 марта 1921 г.¹¹

Согласно Декрету в целях установления правильного и единообразного применения всеми судебными органами законов РСФСР на Наркомюст были возложены административная функция по судебному управлению и процессуальная функция по признанию не имеющими законной силы приговоров или решений, вынесенных в порядке кассационного производства, всех действующих в РСФСР судебных органов при наличии закрепленных Декретом оснований для пересмотра.

При сохранении высшего судебного контроля в той организационной форме, как он существовал к моменту обсуждения проекта Положения о

¹¹ Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 10.03.1921 «Положение о высшем судебном контроле» // СУ РСФСР. 1921. № 15. Ст. 97.

судоустройстве, функцию единообразия судебной практики следовало бы возложить на Народный комиссариат юстиции, являющийся органом исполнительным, а не судебным.

Данный вариант обустройства судебной системы вызвал бы к жизни децентрализованные формы организации высших инстанций, что негативно сказалось бы на единстве судебной практики и сделало бы невозможным единство судебной системы.

Если бы был поддержан указанный вариант, то Верховный Суд РСФСР стал бы высшим единым кассационным судом по форме, но децентрализованным по содержанию.

Важным моментом в обсуждении стала позиция наркома юстиции Курского о ненужности высшего судебного контроля как функции Наркомата юстиции, поскольку в Верховном Суде РСФСР будет создаваться кассационный отдел для дел высшей подсудности (Lisitsyn, 1922:2).

В итоге дискуссий была реализована правовая модель высшего судебного органа, компетенция которого, помимо рассмотрения отнесенных к его ведению дел по первой инстанции, включала реализацию процессуальных полномочий суда кассационной инстанции в отношении судебных постановлений, вынесенных губернскими судами, и надзорной инстанции в отношении всех дел, разрешенных любым судом республики (ст. 5 Положения). Для этого в структуре Верховного Суда были созданы кассационные коллегии по уголовным и гражданским делам.

К полномочиям пленарного заседания были отнесены вопросы правильного истолкования законов, примененных судами при рассмотрении дел.

Таким образом, Верховный Суд и по форме, и по содержанию (объему компетенции) воплощал единый высший суд страны.

Для подготовки к намеченным в Положении преобразованиям суда была создана комиссия, куда вошли Орловский, Карклин, Уманский — представители Наркомата юстиции и Верховного трибунала. Возглавил комиссию Я.Н. Бранденбургский, являющийся членом коллегии НКЮ. Комиссии предстояло разработать и осуществить необходимые меры по организации Верховного Суда РСФСР и слияния отдела Высшего судебного контроля НКЮ и Кассационной коллегии Верховного трибунала. Верховный Суд РСФСР был образован на базе существовавшего Верховного трибунала.

Целям обеспечения единства и устойчивости судебной практики служили правила о требованиях, предъявляемых к судьям, включая стаж их работы, а также порядке их назначения.

В рамках дискуссии в отношении проекта Положения о судоустройстве развернулись споры по поводу возможности сохранения выборного порядка назначения полномочиями судей. Принцип выборности руководящего состава губернского суда самими судьями посредством решения Совета народных судей был признан чуждым советскому судоустройству (Lisitsyn, 1922:1). В проекте Положения применительно ко всем судьям единой судебной системы закреплён принцип выборности, предполагающий формирование судейского корпуса советскими органами власти. В отношении Верховного Суда РСФСР действовало

правило об утверждении, отзыве или отстранении от должности судей, включая Председателя, его заместителя и председателей коллегий, Президиумом ВЦИК, являвшимся по Конституции РСФСР 1918 г. высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом пролетарского государства.

Порядок формирования судейского корпуса Верховного Суда ВЦИК, как и народных и губернских судей губисполкомом, объяснялся распространением единых правил наделения полномочиями всех госструктур советами рабочих и крестьянских депутатов. Такой способ рассматривался в качестве инструмента придания дополнительного авторитета судьям, а также в качестве условия становления более устойчивой практики применения законов.

Характерной особенностью и результатом судебной реформы 1922 г., явилось не только создание единой судебной системы во главе с единым высшим судебным органом, но и необходимость единой теоретико-методической, профессиональной подготовки судей (Lezov, 1998:165), а также материальное и социальное обеспечение их деятельности.

Н.А. Черлунчакевич (первый председатель Московского совнарсуда), определяя основные задачи советской юстиции при переходе от гражданской войны к новой экономической политике, указывал на необходимость организационного приспособления государственного, и судебного в том числе, аппарата к максимальному удовлетворению правовых запросов населения и повышение образовательного уровня народных судей (Cherlyunchakevich, 1922:3—4).

На IV съезде деятелей юстиции, проходившем в январе 1922 г., указывалось, что новые задачи экономической политики требуют большей подготовленности судебных работников, в особенности в связи «с громадным законодательным материалом, в виде кодексов, имеющих быть изданными в самое ближайшее время» (Lunin, 1922:4).

Уровень профессиональной подготовки работников судебных учреждений оставался низким. Так, качественный штатный состав народных судей судов города Москвы и губернии в 1921 г. был представлен следующими данными: «весь состав чисто пролетарский, партийных — 90 %, с домашним и сельским образованием — 56 %, с высшим — 25 %»¹².

Все это определяло трудности и объем задач по обеспечению единства судебной практики, возложенных на Верховный Суд РСФСР.

Верховный Суд РСФСР как субъект управления в области юстиции

В первые годы советской власти создавались новые правовые модели судостроительства, а также формировались теоретические концепции, касающиеся управления в области юстиции и служащие обоснованием принятия соответствующих правовых актов.

Сам термин «управление в области юстиции» выходит за рамки собственно судебной системы. Под управлением в области юстиции следует понимать руководство не только деятельностью судов, но и деятельностью по организации

¹² Положение судебных учреждений в Москве // Еженедельник Советской юстиции. 1922. № 3. С. 21.

органов следствия, адвокатуры, нотариата и субъектов, обеспечивающих принудительное исполнение судебных актов.

Судебное управление, включаемое в систему советского государственного управления при неделимости пролетарской революционной власти, заключалось в целом комплексе организационных мероприятий. Верховный Суд, наряду с партийными и советскими органами, являлся одним из субъектов судебного управления, осуществляя обобщение судебной практики, ревизии и проверки нижестоящих судов и другие мероприятия.

На основании Положения о судоустройстве 1922 г. помимо судебного управления Верховный Суд был наделен организационно-управленческими полномочиями в отношении народных следователей, которые в том числе состояли при судах. При Верховном Суде РСФСР состояли следователи по важнейшим делам, в отношении которых Суд имел полномочия по их назначению, перемещению и отстранению от должности (ст. 33—36 Положения).

Уже через несколько лет в соответствии с Положением о судоустройстве РСФСР в редакции от 9 августа 1926 г.¹³ границы судоустройства расширяются, а область судоустройственных правоотношений включает организацию и деятельность не только судов, но и народных следователей, коллегий защитников, судебных исполнителей и государственных нотариальных контор. В силу придания организационных полномочий в этой области губернским судам и в силу наличия полномочий по общему руководству над всеми судами со стороны Верховного Суда РСФСР справедливо рассматривать последний не только в качестве высшего суда судебной системы, но и в качестве субъекта управления в области юстиции.

Выводы

Традиционно в истории российского правосудия большое внимание уделяется Великой судебной реформе середины XIX в., позволившей воплотить принципы независимого и справедливого суда, а также первым декретам советской власти, заложившим основы и обусловившим специфику национальной судебной системы. Однако не часто обращается внимание на возможность использования опыта судебной реформы 1922 г. в отношении создания правовой формы верховной судебной власти государства — Верховного Суда РСФСР.

Впервые в истории России был создан Верховный Суд РСФСР как судебное учреждение, организационно автономное. В отличие от Сената, который имел смешанную форму полусудебного, полuisполнительного органа, Верховный Суд РСФСР был единым по своему предназначению — судебный орган, возглавляющий судебную систему.

Правовая модель Верховного Суда РСФСР, закрепленная Положением о судоустройстве 1922 г., определила его организацию и объем полномочий. Теоретическая и практическая жизнеспособность указанной организационной

¹³ Постановление ВЦИК от 11.11.1922 (ред. от 09.08.1926) «О введении в действие Положения о судоустройстве РСФСР» // СПС Консультант Плюс.

формы подтверждена столетней историей функционирования высшего судебного органа страны.

Образование Верховного Суда РСФСР, осуществляющего верховную судебную власть, завершило оформление четко структурированной и иерархично обустроенной судебной системы, что предопределялось запросами на стабильность и ясность правопорядка, единство судебной практики.

Правовое положение Верховного Суда РСФСР определялось следующими признаками: а) его ролью высшего звена в судебной системе, образованной как единая, централизованная, иерархически определенная совокупность судебных органов, б) правовой природой в качестве судебного учреждения, в) предназначенностью для обеспечения единства судебной практики, г) местом в системе органов юстиции, где Верховный Суд был наделен организационно-управленческими полномочиями в отношении народных следователей, коллегий защитников, судебных исполнителей и государственных нотариальных контор.

References / Список литературы

- Abdulin, R.S. (2014) *Judicial administration in the Russian Federation (1917—1990). Historical and legal research*. Moscow, Yurlitinform Publ. (in Russian).
Абдулин Р.С. Судебное управление в Российской Федерации (1917—1990). Историко-юридическое исследование. М.: Юрлитинформ, 2014. 360 с.
- Bondarenko, A.V. (2010) *The judicial system of the RSFSR in the conditions of the New Economic Policy*. Dis. ... Cand. of legal sciences. Moscow, Establishment of the Russian Academy of Sciences of the Institute of State and Law of the RAS. (in Russian).
Бондаренко А.В. Судебная система РСФСР в условиях НЭПа: дис. ... канд. юрид. наук М.: Учреждение Российской академии наук Института государства и права РАН, 2010. 156 с.
- Cherlyunchakevich, N. (1922) Tasks of our IV All-Russian Congress. *Ezhenedel'nik Sovetskoi yustitsii*. (1), 3—4. (in Russian).
Черлюнчакевич Н. Задачи нашего IV Всероссийского Съезда // Ежедневник Советской юстиции. 1922. № 1. С. 3—4.
- Filonova, O.I. (2020) The Importance of Legal Periodicals in Conducting Judicial Reform in Russia: Historical and Legal Analysis (based on the materials of the Ezhenedel'nik Sovetskoi yustitsii). *Russian Judge*. (5), 49—54. <https://doi.org/10.18572/1812-3791-2020-5-49-54> (in Russian).
Филонова О. И. Значение юридической периодики в проведении судебной реформы в России: историко-правовой анализ (на материалах «Еженедельника Советской Юстиции») // Российский судья. 2020. № 5. С. 49—54. <https://doi.org/10.18572/1812-3791-2020-5-49-54>
- Gogel, S.K. (1911) *Governing Senate in the 19th century: Competence. Office work. Criminal process. Protection of individual rights*. Saint Petersburg, Senate Printing House. (in Russian).
Гогель С.К. Правительствующий сенат в XIX столетии: Компетенция. Делопроизводство. Уголовный процесс. Охранение прав личности. СПб.: Сенат. тип., 1911. 208 с.
- Golunsky, S.A. & Karev, D.S. (1939) *Lectures on the judiciary*. Moscow, Legal publishing house NKYu RSFSR. (in Russian).
Голунский С.А., Карев Д.С. Лекции по судоустройству. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1939. 209 с.
- Goykhbar, A. (1922) Our economy and law. *Ezhenedel'nik Sovetskoi yustitsii*. (19/20), 1—4. (in Russian).
Гойхбарг А. Наша экономика и право // Ежедневник Советской юстиции. 1922. № 19/20. С. 1—4.

- Grishkovets, A.A. (2015) Public Administration Bodies: Essence and Competence. *Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*. (4), 56—79. (in Russian).
Гришкoveц А.А. Органы государственного управления: сущность и компетенция // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2015. № 4. С. 56—79.
- Pyina, T.N. (2017) Organization of Supreme Justice in the RSFSR in the 1920s: Search for an Optimal Model. *Historical and Legal Problems: A New Perspective*. (2), 63—75. (in Russian).
Ильина Т. Н. Организация верховного правосудия в РСФСР в 1920-е годы: поиск оптимальной модели // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2017. № 2. С. 63—75.
- Kozhevnikov, M.V. (1948) *History of the Soviet Court. 1917—1947*. Moscow, Legal publishing house NKYu RSFSR. (in Russian).
Кожевников М.В. История советского суда. 1917—1947 гг. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1948. 376 с.
- Krakovsky, K.P. (2019) *History of court and justice in Russia: in 9 volumes. T. 4: Judiciary and legal proceedings in Russia during the period of judicial reforms (1864—1881): monograph*. Ershov, V.V. & Srykh, V.M. (eds.) Moscow, Norma Publ. (in Russian).
Краковский К.П. История суда и правосудия в России: в 9 т. Т. 4: Судостроительство и судопроизводство в России периода судебных реформ (1864—1881 годы): монография / отв. ред. В.М. Сырых. М.: Норма, 2019. 672 с.
- Krylenko, N.V. (1922) Reform of the judiciary. *Ezhenedel'nik Sovetskoi yustitsii*. (37—38), 1—5. (in Russian).
Крыленко Н.В. Реформа судостроительства // Ежедневник советской юстиции. 1922. № 37—38. С. 1—5.
- Kursky, D. (1922) Immediate tasks of the People's Commissariat of Justice. *Ezhenedel'nik Sovetskoi yustitsii*. (1), 3. (in Russian).
Курский Д. Ближайшие задачи Народного Комиссариата Юстиции // Ежедневник Советской юстиции. 1922. № 1. С. 3.
- Kutafin, O.E., Lebedev, V.M. & Semigin, G.Yu. (2003) *Judicial power in Russia: history, documents*. In 6 Vols. T. V. The Soviet State. Mulukaev R.S. & Malygin A.Ya. (eds.). Moscow, Mysl' Publ. (in Russian).
Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России: история, документы: в 6 т. Т. V. Советское государство / отв. ред. Р.С. Мулукаев, А.Я. Малыгин. М.: Мысль, 2003. 829 с.
- Lezov, I. L. (1998) *Soviet court in 1917—1940*. Dis. ... cand. legal of sciences. Moscow. (in Russian).
Лезов И.Л. Советский суд в 1917—1940 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 165 с.
- Lisitsyn, A. (1922) Judicial reform. *Ezhenedel'nik Sovetskoi yustitsii*. (33), 1—2. (in Russian).
Лисицын А. Судебная реформа // Ежедневник Советской юстиции. 1922. № 33. С. 1—2.
- Lunin, A. (1922) Two shock tasks. *Ezhenedel'nik Sovetskoi yustitsii*. (19/20), 4—5. (in Russian).
Лунин А. Две ударные задачи // Ежедневник советской юстиции. 1922. № 19/20. С. 4—5.
- Pavlov, V.A. (2004) *The formation of the justice and prosecutor's offices of the RSFSR: October 1917 — December 1922*. Dis. ... cand. legal of sciences. Moscow. (in Russian).
Павлов В.А. Становление органов юстиции и прокуратуры РСФСР: Октябрь 1917 г. — декабрь 1922 г.: дис. ... канд. юрид. наук: 07.00.02. М., 2004. 174 с.
- Petuhov, N.A. (2003) *History of Russian military courts*. Lebedev V.M. (ed.). Moscow, Norma Publ. (in Russian).
Петухов Н.А. История военных судов России / под ред., с предисл.: Лебедев В.М. М.: Норма, 2003. 352 с.
- Portnov, V.P. & Slavin, M.M. (1990) *The formation of justice in Soviet Russia (1917—1922)*. Bobotov S.V. (ed.). Moscow, Nauka Publ. (in Russian).
Портнов В.П., Славин М.М. Становление правосудия Советской России (1917—1922) / отв. ред. С. В. Боботов. М.: Наука, 1990. 165 с.

- Smykalin, A.S. (2010) *The history of the judicial system of Russia: a tutorial*. Moscow, UNITY-DANA: Law and law Publ. (in Russian).
Смыкалин А.С. История судебной системы России: учебное пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. 231 с.
- Sokolov, D.V. (2020) The evolution of the structure and functions of the Governing Senate in the Russian Empire (1711—1917): Historical and legal research. Demichev A.A. (ed.). Moscow, Yurlitinform Publ. (in Russian).
Соколов Д.В. Эволюция структуры и функций Правительствующего Сената в Российской империи (1711—1917 гг.): историко-правовое исследование / под ред. А.А. Демичева. М.: Юрлитинформ, 2020. 179 с.
- Titkov, V.I. (2017) Revolutionary tribunals as bodies of political struggle. *Judicial power and criminal procedure*. (3), 71—83. (in Russian).
Титков В.И. Революционные трибуналы как органы политической борьбы // Судебная власть и уголовный процесс. 2017. № 3. С. 71—83.
- Zakharov, V.V. (2016) Supreme judicial control in the RSFSR. *Historical and Legal Problems: A New Perspective*. (15), 47—114. (in Russian).
Захаров В.В. Высший судебный контроль в РСФСР // Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. 2016. Вып. 15. С. 47—114.

Сведения об авторах:

Бурдина Елена Владимировна — доктор юридических, доцент, заведующий кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности, Российский государственный университет правосудия; Российская Федерация, 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

ORCID ID: 0000-0001-5431-7634; Web of Science ResearcherID: B-6469-2018

e-mail: elenburdina@yandex.ru

Фомина Лилия Юрьевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности, Российский государственный университет правосудия; Российская Федерация, 117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69

ORCID ID: 0000-0002-4273-2280; Web of Science ResearcherID: AAX-9145-2021

e-mail: fominalilja@mail.ru

About the authors:

Elena V. Burdina — Doctor of Legal Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Organization of Judicial and Law Enforcement Activities, Russian State University of Justice; 69 Novocheremushkinskaya str., Moscow, 117418, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-5431-7634; Web of Science ResearcherID: B-6469-2018

e-mail: elenburdina@yandex.ru

Lilia Yu. Fomina — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Organization of Judicial and Law Enforcement Activities, Russian State University of Justice; 69 Novocheremushkinskaya str., Moscow, 117418, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-4273-2280; Web of Science ResearcherID: AAX-9145-2021

e-mail: fominalilja@mail.ru

ГРАЖДАНСКОЕ И ТРУДОВОЕ ПРАВО

CIVIL AND LABOR LAW

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-826-844>

Научная статья

Гражданский кодекс РСФСР 1922 года: особенности рождения и счастливой судьбы

М.Н. Кузнецов  

Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва, Российская Федерация
 kuznetsov-mn@rudn.ru

Аннотация. Посвящена выявлению концептуальных правовых проблем, связанных с условиями и перспективами «революционной целесообразности» в процессе разработки положений Гражданского кодекса РСФСР 1922 года. Правовая парадигма того времени была подвергнута глубинной трансформации на основе идей «народного достояния», «классового интереса», «советской власти» и т.д. Понимание исторических, социально-политических и культурных процессов позволило осуществить анализ норм т.н. пролетарского права. Установлено, что принятию Гражданского кодекса 1922 года предшествовала многолетняя титаническая работа огромного количества высококлассных дореволюционных юристов, подготовивших на высочайшем профессиональном уровне Гражданское уложение России к 1914 году, нормы которого, слегла припудренные классовым пролетарским сознанием, были взяты за основу (всего более 400) Гражданского кодекса РСФСР 1922 года. Положение данного кодекса эффективно действовали вплоть до 1964 года, когда был принят новый Гражданский кодекс РСФСР — кодекс «победившего социализма», пережив отмену НЭПа, индустриализацию и коллективизацию страны, Конституцию 1936 года, Великую Отечественную войну и, наконец, построение социализма в одной отдельно взятой стране. Таким образом, принятие Гражданского кодекса РСФСР 1922 стало эпохальным событием в жизни народов нашей многонациональной страны, которое по значимости своего воздействия на русскую цивилизацию и весь зарубежный мир может быть сравнено с «Corpus iuris romanum».

Ключевые слова: гражданский кодекс РСФСР, НЭП, декрет, уложение, пролетарское право, кодекс экономических законов РСФСР, обязательственное право, вещное право, гражданские права

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

© Кузнецов М.Н., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Информация о финансировании. Исследование выполнено при финансовой поддержке Гранта Президента РФ № НШ-3270-2022.2 «Эволюция или революция гражданского судопроизводства: цифровизация через призму искусственного интеллекта».

Дата поступления в редакцию: 1 сентября 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Кузнецов М.Н. Гражданский кодекс РСФСР 1922 года: особенности рождения и счастливой судьбы // *RUDN Journal of Law*. 2022. Т. 26. № 4. С. 826—844. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-826-844>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-826-844>

Research Article

The Civil Code of the RSFSR 1922: features of birth and happy fate

Mikhail N. Kuznetsov  

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), *Moscow, Russian Federation*

 kuznetsov-mn@rudn.ru

Abstract. Is dedicated to identifying conceptual legal problems related to the conditions and prospects of “revolutionary expediency” in the process of developing the provisions of the Civil Code of the RSFSR of 1922. The legal paradigm of that time was subjected to a profound transformation based on the ideas of “national property”, “class interest”, “Soviet power”, etc. Understanding the historical, socio-political and cultural processes allows to analyze the norms of the so-called proletarian law. It is established that the adoption of the Civil Code of 1922 was preceded by many years of titanic work of a huge number of highly professional pre-revolutionary lawyers who had drafted the Civil Code of Russia by 1914; later, the norms were *lightly powdered with the class proletarian consciousness* and taken as the basis (more than 400 of them in total) for the Civil Code of the RSFSR of 1922. The provisions of this code effectively operated until 1964, when the new Civil Code of the RSFSR was adopted. It was the code of “victorious socialism”, that have survived the abolition of the NEP (the New Economic Policy), industrialization and collectivization of the country, Constitution of 1936, Great Patriotic War and, finally, building of socialism in a single country. Thus, the adoption of the Civil Code of the RSFSR in 1922 became an epochal event in the life of the peoples of the multinational country, which, in terms of significance of its impact on Russian civilization and the entire world, can be compared with “*Corpus iuris Romani*”.

Key words: civil code of the RSFSR, NEP, decree, code, proletarian law, code of economic laws of the RSFSR, liability law, law of things, civil rights

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Information on financing. This work was financially supported by the Grant of the President of the Russian Federation No. НШ-3270-2022.2 Evolution or Revolution of Civil Justice: Digitalization through the Prism of Artificial Intelligence.

Article received 1st September 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Kuznetsov, M.N. (2022) The Civil Code of the RSFSR 1922: features of birth and happy fate. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 826—844. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-826-844>

Введение

31 октября 1922 года IV сессия IX созыва Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета (далее ВЦИК) приняла в окончательном виде первый в истории новой и дореволюционной России Гражданский кодекс (далее ГК РСФСР, ГК — 1922)¹.

Постановлением ВЦИК от 11 ноября 1922 года «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР»² Кодекс вводился в действие с 1 января 1923 года. Постановление указывало, что никакие споры по гражданским правоотношениям, возникшим до 7 ноября 1917 года, не принимаются к рассмотрению судебными и иными учреждениями республики.

Что касается споров по гражданским правоотношениям, возникшим между 7 ноября 1917 г. и до введения в действие Гражданского кодекса РСФСР, то они подлежали регулированию нормами тех законов, которые действовали в момент их возникновения, а если такие споры регулировались упомянутыми законами недостаточно, то к ним должны применяться нормы нового ГК РСФСР. Действие Кодекса распространялось на всю территорию РСФСР.

Право периода военного коммунизма: основные черты

Не столько разработка, сколько принятый текст Кодекса в течение многих первоначальных лет его жизни достаточно часто обсуждался на страницах юридических журналов и в отдельных комментариях, разъяснениях и постановлениях судебных органов Советской республики³.

И в то время, и в наши дни ряд ученых ошибочно полагали, что разработку и принятие Гражданского кодекса 1922 года обусловил переход страны к новой экономической политике (далее НЭП)⁴. *«Именно переход к НЭПу обусловил*

¹ Гражданский кодекс Российской Социалистической Федеративной Советской Республики // Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР (далее СУ). 1922. № 71. Ст. 90. 4).

² Постановление ВЦИК от 11.11 1922 года (в ред. от 01.02.1949) «О введении в действие Гражданского Кодекса РСФСР» (вместе с «Гражданским Кодексом РСФСР»).

³ Это прежде всего «Известия ВЦИК», «Судебная практика РСФСР», «Сборник циркуляров и разъяснений Пленума Верховного Суда РСФСР», «Сборник определений Гражданской кассационной коллегии Суда РСФСР» (далее ГКК), журналы: «Советское право», «Еженедельник советской юстиции», «Техника, экономика и право» и др., а также: ГК РСФСР. Комментарии / под ред. проф. А.Г. Гойхбарга и И.Г. Кобленца. 2-е изд. М.Л., 1925., Гражданский кодекс РСФСР. Научный комментарий (с учетом гражданских кодексов Союзных республик) / под ред. С.М. Прушицкого и С.И. Раевича. М.: Юр. изд. Н.К. Ю. РСФСР. 1928.

⁴ Политическое решение о переходе к НЭПу было принято 15 марта 1921 г: на 10-ом съезде РКП(б), а уже 21 марта 1921 г. ВЦИК издает Декрет «О замене продовольственной и сырьевой разверстке натуральным налогом», который подводил черту под политикой и реформами периода военного коммунизма и формулировал контуры новой экономической политики.

принятие *Гражданского кодекса РСФСР*», — утверждает в своей весьма содержательной статье о предпосылке принятия *Гражданского кодекса РСФСР 1922 года* профессор В.Д. Рузанова (Ruzanova, 2016). Подобной точки зрения придерживался и крупнейший из советских и современных цивилистов профессор А.Л. Маковский.

В одной из своих многочисленных работ по гражданскому праву он писал: *«Но когда полная экономическая разруха в стране заставила прибегнуть к «новой экономической политике (НЭПу) и возродить на время в ограниченных пределах рыночное производство и частную торговлю, потребовалось и соответствующее гражданское законодательство — гражданский кодекс»* (Makovsky, 2005).

Влиятельный политический деятель и теоретик права тех лет П.И. Стучка, связывавший ГК с переходом к НЭПу, оценивал его негативно и рассматривал как документ временного характера, действие которого закончится с переходом страны к социализму, что, по его мнению, не заставит себя долго ждать (Stuchka, 1924).

Но так ли это на самом деле? Можем ли мы согласиться с тем, что именно НЭП вызвал к жизни разработку и принятие *Гражданского кодекса 1922 года*? Факты говорят об обратном. Оценивая первые послереволюционные годы, П.И. Стучка писал: *«После Октября, мы в буквальном смысле сожгли старые законы и стали писать новые»* (Stuchka, 1928).

Основываясь на своем анализе первых декретов советской власти⁵, чьи положения в виде Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа перекочевали в Конституцию РСФСР 1918 года, профессор В.Д. Рузанова совершенно справедливо отмечает, что *«указанные нормативные акты коренным образом изменили одни гражданско-правовые институты и полностью отменили другие»*, но вместе с тем допускает ошибочный вывод о том, что преобразования в праве *«производились без какой-либо видимой системы»* (Ruzanova, 2016).

Ошибочным также, на наш взгляд, является утверждение другого автора, исследовавшего идею и фактологию формирования права в первые послереволюционные годы: *«Становление советской правовой системы в первые годы советской власти происходило скорее спонтанно, чем в соответствии с каким-либо планом»* (Maksimova, 2014).

На самом деле никакой спонтанности и неразберихи в создании социалистической правовой системы после захвата власти в 1917 году у большевиков не было.

Народный комиссариат юстиции (далее: Наркомюст) работал безукоризненно и, как показывает анализ, в ряде случаев на опережение поступавших декретов.

Только железная воля новой власти подчинить себе вся и всех, только террор за неповиновение ее декретам и указаниям держали обезумевших от страха

⁵ О земле (27.10.1917); О социализации земли (19.02.1918); О национализации промышленности, банков, торгового флота, железных дорог (1917—1918); О запрещении сделок с недвижимостью (14.12.1917); Об отмене права частной собственности на недвижимость в городах (20.08.1918); О провозглашении диктатуры (09.05.1918) и другие, заменившие рыночные отношения распределением и натуральным обменом.

и неизвестности граждан в повиновении тем постановлениям, циркулярам, законам, декретам и кодексам, которые буквально сыпались на головы людей шаг за шагом, планомерно заполняя правовыми нормами пустоты правил, необходимых для налаживания и регулирования повседневных жизненных отношений в обществе. И это большевикам удалось.

Первоначально, что было вполне естественно на фоне стремительного слома всей законодательной базы Российской империи, возникла идея создания на основе марксизма системы т.н. *«пролетарского права»*, авторство которой некоторые исследователи приписывают видному в то время юристу — выпускнику юридического факультета Московского университета Дмитрию Ивановичу Курскому, занимавшему с 1918 по 1928 год пост Народного комиссара юстиции и сочетавшему эту должность с членством в Президиуме ВЦИК (с 1921 г.) и даже с постом Прокурора Советской республики (с 1922 г.).

Главным элементом создания системы *«пролетарского права»* В.И. Ленин, Д.И. Курский, ВЦИК, Совет народных комиссаров (далее Совнарком или СНК), Народный комиссариат юстиции и иные адепты новой власти и ее органы считали наличие в стране *«революционного правосознания»* масс.

Вслед за В.И. Лениным, который активнее всех остальных революционеров генерировал идею политизированного нормотворчества, Д.И. Курский прерогативу формулирования *«революционного правосознания»* масс как норму и источник права отдавал пролетарскому суду. *«И это было далеко не случайно, — утверждает О.Д. Максимова, — так как для концепции пролетарского права была характерна точка зрения, что содержание права, толкуемое с позиций классового подхода, важнее, чем форма права»*. И далее: *«Признание правосознания судей в качестве источника права можно объяснить тем, что в первые годы Советской власти право находилось на стадии разработки и законодательной базы не хватало»* (Maximova, 2014).

Идея классовости буквально вытаптывала из сознания людей понимание права как *«искусства добра и справедливости — ius est ars boni et aequi»*.

Само право в первые послереволюционные годы в документах советской власти определялось как *«система (порядок) общественных отношений, соответствующая интересам господствующего класса и охраняемая организованной силой его»* (Shishkov, 1980).

Теоретик советского — на том этапе пролетарского права П.И. Стучка пошел еще дальше: *«Словом, «право» мы определяем охраняемое государственной властью классового государства распределение людей в производстве, т.е. распределение средств производства и роль людей в производстве»* (Stuchka, 1964).

Видимо, понимая извращенный и зомбирующий здравый ум характер такого определения, а фактически властной директивной установки, П.И. Стучка в другой своей работе тех же первых послереволюционных лет писал: *«Основными признаками права являются классовый интерес и защита этого интереса организованной силой класса, т.е. государством»*. И далее он пояснял: *«Для буржуазного юриста правом в объективном смысле является форма, т.е. совокупность норм, для марксиста, наоборот, — система отношений как содержание права. В основу революционно-марксистской теории права кладется теория*

интереса и отвергается волевая или целевая теория» (Stuchka, 1922). То есть места для «*ius est ars boni et aequi*» в пролетарском праве не оказалось.

Итак, в праве, предшествующем переходу страны к НЭПу в марте 1921 года, нельзя не отметить следующие черты:

1. Ясное и четкое без двусмысленных толкований определение статуса земли, недр, водных просторов, транспорта, крупной промышленности и банков как *народного достояния*.

2. Опора в законотворчестве и правоприменении на революционное правосознание масс, воспитываемое каждым выпускаемым властью директивным документом и в особенности деятельностью судов, которые творили право, исходя из принципа «*форма права (норма) менее важна, чем классовое содержание спорного правоотношения*», рассматриваемого судом.

3. Из юридического лексикона вычеркиваются такие категории как «*частное*» (частное право), «*прибыль*», «*конкуренция*», «*равенство субъектов перед законом*» и ряд других.

4. В то же время бросается в глаза *отсутствие суетливости, спонтанности и случайности* в выработке норм т.н. пролетарского права.

5. В большинстве случаев нормы пролетарского права берутся из «*революционной целесообразности*» в регулировании тех или иных взятых из реальной жизни общественных и межличностных отношений.

НЭП: правовое сопровождение до принятия Гражданского кодекса 1922 года

Политика военного коммунизма (07.11.1917—15.03.1921 гг.) завела страну в тупик: производство и сельское хозяйство падало, экономика стремительно деградировала, насилие над народом вызывало его растущее недовольство, переходящее в неповиновение и бунты.

В этих условиях, опасаясь за свое и страны политическое будущее, партия большевиков, трезво оценив обстановку, на своем X съезде 15 марта 1921 года вынужденно меняет свой внутривнутриполитический курс и переходит к новой экономической политике (далее НЭП).

Сохраняя свою главную цель — построение государства рабочих и крестьян на социалистических принципах, РКП(б) принимает решение о дозированном допуске ранее уничтоженных буржуазных рыночных отношений в экономику страны. При этом было четко установлено, что все командные высоты в управлении хозяйством остаются в руках государства.

Вопреки мнению некоторых исследователей, такой поворот в жизни страны не менял кардинально планы и сам процесс построения в новой России своей собственной социалистической по сути правовой системы. Корабль революции шел своим курсом, то ускоряя, то замедляя свой ход.

Да, политика и право сплелись в клубок и в известной степени перестали быть рафинированно чистыми. Но ни в партийных, ни в государственных документах тех лет нами не найдено доказательств того, что именно НЭП вызвал к жизни Гражданский кодекс 1922 года. Ниже будет показано, что идея Кодекса

зародилась и стала осуществляться задолго до принятия НЭПа в рамках более общей задачи — тотальной кодификации всего правового пространства на территории Советской республики.

Сегодня, исследуя этот процесс, понимаешь, что целый ряд принимаемых советской властью нормативных актов, по существу, формировал гражданско-правовые отношения так, что правила поведения (нормы права) выстраивались таким образом, что покрывали собой вначале одну — две сферы жизни общества и были готовы войти как составные части в будущее кодифицированное правовое пространство России.

Да, многие из этих правовых «кирпичиков» были вызваны к жизни срочными, иногда тревожными событиями, но их главная смысловая нагрузка, если посмотреть на обстоятельства и общий процесс шире, вполне укладывалась и, более того, представляла собой тренд на кодификацию всей гражданско-правовой среды и в первую очередь, хозяйственных и некоторых других отношений.

Разумеется, правовые акты в указанных сферах общественных отношений не могли не учитывать реалии новой экономической политики. Но это не означало, что исчезал их подлинный, глубинный смысл и назначение. Страна шла к созданию своей, собственно, и кодифицированной правовой надстройки вне зависимости от НЭПа и даже иногда вопреки ему.

Так, например, созданную в СНК Межведомственную комиссию по подготовке Гражданского кодекса упрекали в том, что она не предусмотрела в своем проекте кодекса *«почти никаких элементов развития и конкретизации той правовой системы, основные контуры которой были намечены уже до появления Гражданского кодекса»* (Stuchka, 1925).

Этот факт уверенно подтверждает нашу мысль о том, что начало кодификации гражданского права не было связано с переходом страны к НЭПу, а замаскировалось советской властью задолго до него.

Обратимся к наиболее значимым правовым документам, которые вместе с уже отмеченными выше, на наш взгляд, опосредовали хозяйственные отношения, вызванные переходом к НЭПу, и зададимся вопросом, обеспечивали ли они в правовом плане сам НЭП еще до принятия Гражданского кодекса в октябре 1922 года.

Прежде всего следует отметить, что важнейшую задачу по правовому сопровождению социально-экономического переустройства страны — ее экономики, финансов и всех остальных отраслей народного хозяйства, а также культуры, быта, внешней торговли и обороны страны было поручено решать Наркомату юстиции РСФСР, который блестяще справился с этим без преувеличения сказать неподъемным объемом работы во многом благодаря его руководителю — Д.И. Курскому, обладавшему уникальной способностью облекать в юридическую форму поступавшие из ЦК РКП(б), ВЦИК, Совнаркома и лично от В.И. Ленина указания организационно-политического характера (Lenin, 1970; 1970—1982).

Реализацию новой экономической политики еще до принятия Гражданского кодекса 31 октября 1922 г. сопровождали многие нормативные акты советской

власти как до ее введения 15 марта 1921 года на всей территории РСФСР, так и в особенности после. Сошлемся на наиболее значимые среди них.

Буквально сразу после захвата власти Совнарком приступает к регулированию трудовых отношений и 29.10.1917 принимает Декрет «*О восьмичасовом рабочем дне*», положения которого, как и нормы ряда других декретов, затем закрепляются в первом разделе Конституции РСФСР, принятой 10 июля 1918 года. 8 мая 1918 года СНК принимает Декрет «*О взяточничестве*». 22 октября 1918 года Декретами ВЦИК И СНК принимаются Кодексы законов «*Об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве*» и одновременно «*Кодекс законов о труде*».

В конце 1918 года в гражданский оборот вводится понятие «*Народный суд*», положение о котором, разработанное Наркомюстом, было опубликовано в ноябре 1918 года.

Однако самым знаковым, на наш взгляд, событием в истории становления советской цивилистики в 1918 году было осознание необходимости создания Кодекса экономических законов РСФСР, работа над которым началась уже в конце 1918 года и продолжалась в 1919 году. Кодекс не был завершён из-за событий 1919 г., когда вся власть Советов висела на волоске: армия Деникина уверенно теснила Красную Армию. Однако именно его конструктивные идеи по систематизации старых и выработке новых норм, регулирующих гражданско-правовые отношения, были восприняты при подготовке последующих декретов советской власти (о них ниже), логически завершившихся в конце 1922 г. принятием Гражданского кодекса РСФСР.

С точки зрения цивилистики ценным в проекте Кодекса экономических законов РСФСР было то, что в нём впервые было разработано правовое положение государственных предприятий (1-й отдел 1-й части проекта Кодекса) и предприятий частных (2-й отдел).

Разработаны способы перехода различных предприятий в собственность государства, что было исключительно важным для Советской республики, порядок управления такими предприятиями, составившими костяк социалистической собственности — основы будущего существования страны.

Проект выработал порядок управления частными предприятиями: создание органов управления, порядок их работы, порядок контроля их со стороны государства и другие совершенно новые для советской цивилистики вопросы.

В проекте впервые была сделана успешная попытка дать определение таких новых терминов, как «конфискация», «реквизиция», «секвестр», «социализация» и других.

Чуть спала напряженность после «незабываемого 1919», и уже 8 апреля 1920 года Комиссия Наркомюста, опираясь на опыт, результаты и факты подготовки *Кодекса экономических законов РСФСР*, поставила вопрос о целесообразности масштабной разработки Гражданского кодекса, которая предметно закипела в середине 1922 года по указанию директивных органов страны (Совнарком, ВЦИК). Стержень составили два документа: *Кодекс законов об обязательствах, возникающих из договоров*, общая и наиболее значимая часть которого в завершённом виде была представлена 29 августа 1921 года, и утверждённый 22 мая

1922 года. Третьей сессией ВЦИК Декрет «*Об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР*».

Если принять во внимание, что еще задолго до принятия Гражданского кодекса в стране нормативными документами, например, Декретом о праве застройки, уже начал регулироваться и набирать силу частнокапиталистический торгово-хозяйственный уклад, составной частью которого стало разрешение товариществом и отдельными гражданами брать в аренду государственные торгово-промышленные предприятия и получать концессии (Документ Совнаркома от 5 июля 1921 г.), создавать мелкие промышленные предприятия, производственные артели и проч. (Декрет Совнаркома от 7 июля 1921 г.), то в совокупности со всеми другими вышеуказанными нормативными актами становится ясным, что бурно начавшийся НЭП имел все необходимые и достаточные правовые средства для своего дальнейшего уверенного развития без ГК РСФСР, несмотря на объективные трудности, связанные с очевидным распределением необходимых для применения правил поведения по таким нормативным документам, как инструкции, постановления, разъяснения и декреты советской власти.

Резюмируя, отметим:

1. Еще до принятия 15 марта 1921 года X съездом РКП(б) политического решения о новой экономической политике, советская власть понимала необходимость и важность срочного создания правовой системы, стержнем которой должен стать свой собственный Гражданский кодекс.

2. Это понимание проявилось в конце 1918 года в решении разработать Кодекс экономических законов РСФСР, чей опыт был использован позднее при разработке Гражданского кодекса РСФСР.

3. В своей совокупности разработанные и принятые советской властью нормативные документы оказались достаточными для правового сопровождения новой экономической политики без принятия *Гражданского кодекса РСФСР*.

4. Особую роль в правовом обеспечении НЭПа сыграли три выдающихся документа той эпохи:

- Декрет ВЦИК от 21 марта 1921 года «*О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом*».
- *Кодекс законов об обязательствах, возникающих из договоров*», общая (и наиболее значимая) часть которого была представлена в директивные органы 29.08.1921 года.
- Декрет ВЦИК «*Об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР*», от 22 мая 1922 года.

Гражданский кодекс 1922 года: рождение

В специальной литературе по созданию первого Гражданского кодекса исторической России среди его авторов называют В.И. Ленина, Д.И. Курского, А.Г. Гойхбарга, Н.И. Бернштейна и Д.С. Постоловского.

В.И. Ленин безусловно был идейным вдохновителем всех революционных преобразований, в особенности в том, что касалось слома политической и правовой системы Императорской России и создания политической системы Нового Мира. Однако в конкретной разработке Гражданского кодекса он участия не принимал. Более того, как отмечает наиболее глубокий исследователь истории создания Гражданского кодекса РСФСР 1922 года Т.Е. Новицкая, по объективным причинам (болезнь, с августа по октябрь 1922 г., работа над не менее важными и часто неотложными государственными делами) до принятия Кодекса 31 октября 1922 года он его даже не читал (Novitskaya, 2012). В этом убеждает переписка В.И. Ленина внутри СНК и точные данные биохроники вождя (Lenin, 1970—1982), где зафиксированы не только входящие к нему и исходящие от него документы, но и звонки по телефону с устными указаниями соответствующему адресату.

Все указания В.И. Ленина в письме Д.И. Курскому о том, что *«мы ничего частного не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично — правовое, а не частное. Нужно применять не *corpus juris Romani* к гражданским правоотношениям, а наше революционное правосознание»*. И далее: *«Не перенимать ... старое, буржуазное понятие о гражданском праве, а создавать новое»*. *«Вырабатывать новые отношения к «частным договорам»*. *«Продвинуться дальше в усилении вмешательства государства в частно-правовые отношения» в «гражданские дела»* (Lenin, 1970) написаны после знакомства с проектом Кодекса законов об обязательствах, возникающих из договоров, т.е. задолго до официального поручения Курскому Д.И. приступить к работе над Гражданским кодексом.

Однако отрицать идейный вклад В.И. Ленина в разработку Кодекса было бы решительно несправедливо. Он стоял у истоков всего преобразования российской цивилистики и предложил своего рода план этой большой, серьезной и ответственной работы. *«Распределить между всеми членами коллегии (Наркомюста — М.К.), а по возможности также между другими виднейшими коммунистами, работающими по ведомству НКЮста, ответственность за отделы нового гражданского законодательства (особое и самое важное)»* (Lenin, 1970) он дает указание Д.И. Курскому составить список лиц, ответственных за соответствующие разделы кодификации, передать этот список ему, чтобы знать кто *«именно... отвечает за такие-то отделы гражданского права»* (Lenin, 1970).

О высоких деловых качествах Д.И. Курского было сказано выше. Но и его вряд ли можно назвать автором Кодекса. Он быстро и точно воплотил в него указания вождя, но касались они не более 25—30 статей из 435 имеющихся. В особенности это касалось ст. ст. 1, 4, 17, 18, 19 и некоторых других статей проекта Кодекса.

Пожалуй, реально ближе всего к тексту Кодекса стоял А.Г. Гойхбарг. Воспитанник дореволюционной правовой школы, он наверняка был знаком с ее главным достижением — проектом Гражданского положения и использовал эти знания при выработке структуры Кодекса, последовательности расположения статей, их смыслового содержания, хотя точных сведений, что это было именно так в документах и соответствующей им литературе нами не найдено.

Гениальность А.Г. Гойхбарга ставит под сомнение то, что в отличие от В.И. Ленина и Д.И. Курского он не обладал проницательностью и способностью видеть дальше текущего горизонта событий.

Отсутствие видения перспективы ярко проявилось в том, что за 2 года до принятия Кодекса на съезде деятелей юстиции 28 июня 1920 года он резко выступил против целесообразности его разработки. «*Необходимо лишь создание Кодекса социального законодательства, — говорил он в своем докладе на съезде деятелей советской юстиции, — но не Кодекса гражданского права*»⁶.

А.Г. Гойхбарг не имел ни встреч, ни переписки с В.И. Лениным по вопросам создания Гражданского кодекса. Современников настораживали его высказывания о том, что Кодекс создается для буржуазии (т.е. для обеспечения НЭПа), а пролетариат может обойтись без него, что право — это идеология буржуазии и т.д.

Что касается Н.И. Бернштейна — молодого редактора — консультанта в аппарате Совнаркома, то появление его фамилии как одного из авторов текста Гражданского кодекса иначе как случайным (по воле А.Г. Гойхбарга) назвать трудно. Ни до, ни во время составления Кодекса, ни после его принятия Бернштейн никак себя, судя по документам, не проявил и каких-либо литературных и тем более научных трудов, в отличие от своего патрона А.Г. Гойхбарга, не оставил.

Загадочной фигурой остается Д.С. Постоловский. Являясь членом Комиссии по законодательству (по законодательным предположениям) Совнаркома, он несомненно был грамотным и осведомленным юристом, имеющим свое мнение и вес. Он был причастен к разработке проекта *Кодекса законов об обязательствах, вытекающих из договоров*, и принял самое активное участие в разработке Декрета «*Об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР*».

Оба документа, как известно, являлись предтечей Гражданского кодекса, в особенности и преимущественно в том, что касалось указаний В.И. Ленина Курскому Д.И. (письмо от 15 и 20 февраля 1920 г.) и Молотову В.М. (от 20 февраля 1922 г.), и Цурюпе А.Д. (от 1 марта 1922 г.) по вопросам гражданского права. Однако, Д.С. Постоловский не был включен в официально созданную группу А.Г. Гойхбарга — Н.И. Бернштейна для написания Кодекса.

Изучая рождение Гражданского кодекса РСФСР 1922 года по партийным, государственным и архивным документам, невольно задаешь себе вопрос: как могло так получиться, что поручение Гойхбаргу и Бернштейну приступить к разработке Кодекса было дано в конце августа или даже в начале сентября 1922 года, Коллегия Нракомюста утвердила текст Кодекса в конце сентября 1922 года, 10 октября 1922 года проект обсуждается на заседании Совнаркома, а 27 октября 1922 года проект вносится на утверждение IV сессии ВЦИК IX созыва, которая принимает его 31 октября 1922 года.

⁶ Протоколы III Всероссийского съезда деятелей советской юстиции с приложением резолюций съезда // Материалы Народного комиссариата юстиции. Петербург: Нар. ком. юст., Вып. XI—XII. 1921. 104 с.

Получается, что объемный документ (435 статей) колоссальной по сути судьбоносной для России важности был разработан А.Г. Гойхбаргом и Н.И. Бернштейном за период чуть больше двух — трех недель. Возможно ли это? Наш опыт по разработке нормативных актов говорит, что это невозможно⁷.

В таком случае как же можно объяснить такое чудесное рождение Кодекса? В изученной нами литературе ответа нет, но авторы скромно озвучивают идею преэминентности в праве. И это справедливо.

Сегодня можно с уверенностью сказать, что чудесному рождению Гражданского кодекса РСФСР 1922 года мы обязаны многолетней титанической работе огромного числа высококлассных, со знанием иностранных языков юристов дореволюционной России, подготовивших к 1914 году проект русского гражданского Кодекса под названием Гражданское Уложение Российской империи, состоящее из 5 книг, вместивших 2640 статей⁸, под текстом которых приводились выдержки из аналогичных статей двух — трех и более зарубежных стран.

Сделаем краткие выводы.

1. Ни В.И. Ленин, ни Д.И. Курский, который в принципе был больше поглощен созданием Уголовного (1922 г.) и Уголовного процессуального (1921), нежели Гражданского кодекса, ни А.Г. Гойхбарг, ни Н.И. Бернштейн, ни, наконец, Д.С. Постоловский не считали себя авторами Гражданского кодекса 1922 года или части его, поскольку ими не являлись⁹.

2. Растиражированные в учебной и научной литературе¹⁰ цитаты В.И. Ленина из писем Д.И. Курскому о том, что *«мы ничего частного не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»* и другие касаются работы Д.И. Курского над Кодексом законов об обязательствах, вытекающих из договоров, и прямого отношения к ГК — 1922 не имеют, поскольку В.И. Ленин по объективным причинам ознакомиться с проектом ГК 1922 года до его принятия не смог.

3. А.Г. Гойхбарг и Н.И. Бернштейн, которым официально было поручено разработать Кодекс, не могли воплотить столь колоссальный объем работы за две—три недели сентября 1922 года.

4. Чудесному рождению Гражданского кодекса 1922 года мы обязаны многолетней титанической работе огромного числа высококлассных дореволюционных юристов, подготовивших на высочайшем профессиональном уровне Гражданское уложение России к 1914 году.

⁷ Авторы настоящей статьи в начале 1992 г. Верховным Советом РСФСР был назначен руководителем группы экспертов по разработке закона «Об авторском праве и смежных правах». Через год упорной работы шести специалистов (был изучен опыт США, Великобритании, Германии, Франции, Японии, Канады и Сингапура) проект закона был написан, прошел обсуждение в 4-х профильных комитетах Государственной Думы и в 1993 году был принят ею, а через несколько лет вошел в III часть ГК РСФСР почти без изменений текста.

⁸ Кодификация российского гражданского права / редкол. С.С. Алексеев и др. Екатеринбург: Ин-т част. права, 2003. 927 с.

⁹ Понятно, что автором нормативного акта всегда является тот орган, который его принял. Но в данном случае речь идет о личном научном вкладе в написание Кодекса.

¹⁰ Например, Кузнецов М.Н. *Международное частное право: общая часть: учебное пособие*. М.: УДН, 1991. С. 11; Кузнецов М.Н. *Введение в международное частное право: теорико-правовое исследование: учебное пособие*. М.: РУДН. 2014. С. 28.

Слегка наполненную классовым пролетарским сознанием часть этих норм (всего более 400) составил Гражданский кодекс РСФСР 1922 г.

Гражданский кодекс 1922 года: содержание

Научному осмыслению Гражданского кодекса 1922 г. сразу после его издания было посвящено достаточно много больших и малых работ¹¹.

Из публикаций современных российских авторов следует прежде всего назвать выполненную на высочайшем цивилистическом уровне работу Заслуженного деятеля науки, профессора, доктора юридических наук А.Л. Маковского (Makovsky, 2005; 1968), Т.Е. Новицкой (Novitskaya, 2012), не менее блестящего цивилиста В.В. Долинской (Dolinskaya, 2016), О.Д. Максимовой (Maksimova, 2014).

В этих и некоторых других работах (Dudin, Frolova & Kuznetsov, et al., 2016; Dudin, Smirnov & Rusakova, 2017) дана высокая оценка нашему первому Гражданскому кодексу и достаточно подробно разобраны его разделы и статьи.

На наш взгляд, давая общую правовую оценку этому документу, следует отметить, что несмотря на некоторые недостатки, о которых будет сказано ниже, он явил собой такое эпохальное событие в жизни народов нашей многонациональной страны, которое по значимости своего воздействия на русскую цивилизацию и весь зарубежный мир (Shakhov, Shakhova & Rusakova, et al., 2019; Mamuychev, Kim & Frolova, 2020) может быть сравнено с «Corpus iuris Romani», созданный под непосредственным руководством великого славянина и по совместительству римского императора Юстиниана.

Подобно французскому Гражданскому кодексу 1804 года, смахнувшему с Европы прах феодализма и ознаменовавшему окончательное вступление Европы в эпоху капитализма, наш Кодекс еще ярче, мощнее и решительнее опрокинул в прошлое весь российский капиталистический уклад и указал на иной путь, по которому неизбежно должно пойти человечество в своем развитии.

Кодекс означал собой новый цивилизационный выбор многонациональной России, и он был бы невозможен без учета и преемственности предшествующих достижений русской правовой мысли и законотворения.

Вот почему у нас нет и не должно быть чувства ущербности или неловкости от того, что 400 статей из 435, вошедших в Кодекс, взяты с минимальной переработкой некоторых из них из Гражданского уложения 1914 года. Мы единый многонациональный народ и в той, царской, и в этой большевистской эпохе.

Наш Кодекс впервые в мире доказал, что в нормах права есть сила большая, чем мощь уходящих в прошлое враждебных стран и правительств. Эта глубинная

¹¹ Это прежде всего работы: Гражданский кодекс с постатейно — систематическими материалами / под ред. С. Александровского. М.: Юрид. изд-во, Н.К.Ю. ЗСФСР, 1925. 1200 с.; Гражданский кодекс РСФСР: Комментарий / под ред. проф. А.Г. Гойхбарга и И.Г. Кобленца Ин-т советского права. Москва; Ленинград: Гос. изд-во, 1925. 559 с.; Гражданский кодекс РСФСР. Научный комментарий (с учетом гражданских кодексов Союзных республик / под ред. С.М. Прушицкого и С.И. Раевича. Вып. 1. Раевич С.Н. Вводный закон к Гражданскому кодексу. М.: Юр. изд. Н.К.Ю. РСФСР, 1928; *Бранденбургский Я.* Характерные особенности нашего гражданского кодекса // Известия ВЦИК. 1922 г. 5 ноября (№ 251); Berman, 1922; Goykhbarg, 1924; Gulyaev, 1924; Kurskii, 127; Stuchka, 1924; 1928).

сила дает о себе знать чаще всего в эпоху потрясений и социальных катаклизмов, какой была наша Октябрьская революция 1917 года.

Структура Гражданского кодекса 1922 года проста, доступна для понимания и удобна для раскрытия самых потаенных смыслов, предложенных для применения правовых норм. Он состоит из 4-х статей, включающих Общую часть: ст. 1—51, Вещное право: ст. 52—105, Обязательственное право: ст. 106—145 и Наследственное право: ст. 416—435.

Статьи Общей части формулируют нормы, значение которых распространяются на все виды гражданско-правовых отношений, урегулированных в последующих частях Кодекса. Такая структура расположения правового материала характерна для т.н. пандектной системы гражданского права, в классическом виде представленной в современном (1996) Германском гражданском уложении 1886 года.

В современной литературе по гражданскому праву России ряд авторов ошибочно полагают, что ГК 1922 года во многом похож на французский Гражданский кодекс 1804 года. Это не так. Французский кодекс построен по институциональному принципу. Как и *Corpus iuris Romani*, он не имеет Общей и Особенной (специальной) части, тогда как для пандектной системы, напротив, характерно наличие общих и специальных норм.

Более того, особенностью ГК 1922 года является то, что в нем отсутствует ярко выраженная специальная часть, как это имеет место в ряде стран пандектной системы гражданского права.

Для нашего первого ГК характерно то, что в любой из указанных выше трех частей присутствуют свои общие нормы. Не случайно поэтому, что и Вещное и Обязательственное и Наследственное право в литературе у нас (учебной и научной) называют подотраслями гражданского права.

Другой особенностью ГК 1922 года как пандектной, а не институциональной системы гражданского права является то, что в нем за весьма редким исключением нет процессуальных норм. Эти нормы у нас, как это имело место и в дореволюционной России, сосредоточены в специальных нормативных актах. Сегодня у нас это ГПК — Гражданский процессуальный кодекс 2002 года.

В учебной литературе по гражданскому праву в ряде случаев ошибочно говорится о том, что Советская власть отменила все дореволюционное право. Это не так, и Кодекс 1922 года является тому подтверждением. Действие большей части норм обязательственного права дореволюционной России отменено не было и юридически оставалось в силе.

Составители ГК 1922 года успешно воспользовались этим обстоятельством и с учетом указаний В.И. Ленина и директивных органов отретушировали текст, поменяли кое-где местами и включили в корпус своего Кодекса.

То же самое к радости составителей и пользе дела произошло с текстом норм вещного и наследственного права.

В итоге Гражданский кодекс 1922 года, с одной стороны, хотя и не вполне и не во всем, но все же в целом отвечал требованиям НЭПа, а с другой весьма эффективно регулировал имущественные отношения в набиравшем силу социалистическом секторе экономики.

Данное обстоятельство укрепляет нашу точку зрения на ГК 1922 года, которая утверждает, что он был гораздо большим проектом Советской власти, чем просто документ, построенный под НЭП.

В настоящей статье не имеет большого смысла останавливаться на подробностях регулирования отдельных имущественных, обязательственных или наследственных правах. Это точно, глубоко и даже в сравнительном плане выполнено профессором Владимирой Владимировной Долинской и блестящим ученым и педагогом, доцентом Татьяной Евгеньевной Новицкой.

Обратим внимание читателя на еще одну черту ГК 1922 года, которая не слишком актуализирована, а в некоторых научных работах вообще не замечена, хотя для современной России имеет, на наш взгляд, огромное значение.

Речь идет о ст. 1 ГК 1922 года: «*Гражданские права охраняются законом, за исключением тех случаев, когда они осуществляются в противоречии с их социально-хозяйственным назначением*»: Эта новелла сформулирована чисто в Ленинском духе и содержит в себе энергетический заряд такой мощности, что энергия его крайне необходима современной России.

Сегодня можно утверждать, что за 30 лет господства буржуазной демократии мы буквально разорили собственную страну, в том числе и главным образом потому, что *частный интерес* приравняли, а в ряде случаев *поставили выше интереса публичного*, по терминологии не только ст. 1, но и доброго десятка других статей ГК *интереса социального*.

Наш сегодняшний ГК, а вслед за ним и тысячи, десятки тысяч уставов всевозможных ООО, ПАО, АО и иных образований на первое место в своей деятельности ставят *получение прибыли* любой ценой, разумеется, без официального нарушения закона. Но слово «*прибыль*» отсутствует в ГК 1922 года. Зато есть понятие развития *хозяйственных* (ст. 1), *социальных* (ст. 1), *производительных* (ст. 4) интересов страны и общества.

Совершенно справедливо и глубоко обоснованно суды молодой Советской республики при вынесении решений от имени этой республики терминологию ст. 1, 4 и ряда других ГК 1922 г. стали заменять на «*полезность*», «*пользу*», «*хозяйственную целесообразность*», «*полезно-хозяйственное использование*» работы и результатов труда отдельных граждан, товариществ, кооперативов и иных юридических лиц для общества, а не только для себя.

Есть ли недостатки у Гражданского кодекса РСФСР 1922 года? Да, конечно, и немало. Вот некоторые из них.

- Широта охвата гражданских отношений нормами ГК не покрывает всего гражданско-правового пространства страны.

- Заметен крен Кодекса в сторону запретительных и ограничительных мер, что, разумеется, было обусловлено исторической необходимостью, но тем не менее сужало понимание самого гражданского права «*ius civile*» как права равных лиц в их правах и обязанностях.

- Из Кодекса выпали нормы ранее принятых Советской властью декретов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекуном праве и о разводе.

• Ст. 9 Постановления ВЦИК от 11 ноября 1922 г. «О введении в действие Гражданского Кодекса РСФСР» положила начало раздвоению целостности хозяйственного механизма на всей территории РСФСР на 2 уровня. *«Действие Гражданского кодекса распространяется на всю территорию РСФСР, — гласит она, но в то же время, — «ЦИКАм автономных республик предоставляется право..., вносить в кодекс дополнения и изменения....».*

Эта политическая, экономическая и чисто юридическая ошибка болью отозвалась в судьбе экономики страны. В 30-е годы была сделана безуспешная попытка исправить положение, но было уже поздно¹².

Какие выводы можно сделать по данному разделу:

1. Ученые-цивилисты высоко оценивают содержание Гражданского кодекса 1922 года.

2. Кодекс опрокинул в прошлое весь российский капиталистический уклад и указал на иной путь, по которому неизбежно пойдет человечество в своем развитии.

3. Кодексе ярко продемонстрировал свою преемственность предшествующих достижений российской правовой мысли и законотворения.

4. Наш Кодекс впервые в мире доказал, что в нормах права есть сила большая, чем мощь уходящих в прошлое враждебных стран и правительств. Мы называем ее глубинной силой права.

5. Кодекс выстроен по пандектной системе права. Особенностью его является то, что в нем отсутствует ярко выраженная специальная часть. В вещном, обязательственном и наследственном праве присутствуют нормы общего характера, что позволяет назвать эти части ГК по крайней мере в учебных целях подотраслями гражданского права.

6. Кодекс пронизывает благородная идея не извлечение прибыли в хозяйственной деятельности, а идея социальной пользы для страны и народа от деятельности всевозможных ООО, товариществ, кооперативов и иных юридических лиц.

Гражданский кодекс 1922 года: счастливая судьба

Как это часто бывает в жизни, никто из инициаторов и составителей Гражданского кодекса 1922 года не ожидал, что в него будет долгая и яркая жизнь.

В.И. Ленин и целый ряд участвующих в создании и скрупулезном обсуждении текста Кодекса лиц не предполагали, что он переживет их всех. В.И. Ленин вообще предлагал Д.И. Курскому, а следовательно и А.Г. Гойхбаргу, подготовить проекты гражданских законов к 01.01.1925, а на этапе работ 1922 года ограничиться на IV сессии ВЦИК IX созыва лишь декларацией о подготовленном проекте Гражданского кодекса.

Жизнь перечеркнула эти планы. Кодекс был принят и начал свою самостоятельную и завидную жизнь. Он пережил отмену НЭПа, индустриализацию и коллективизацию страны, Конституцию 1936 года, Великую Отечественную войну

¹² Постановление ЦИК и СНК от 26.07.1936 г. было установлено, что впредь гражданское законодательство должно быть единым для всей страны. Собрание законов СССР. 1936. № 40. Ст. 338.

и, наконец, построения социализма в одной отдельно взятой стране. Он эффективно действовал вплоть до 1964 года, когда был принят новый Гражданский Кодекс РСФСР — кодекс «победившего социализма».

Профессор А.Л. Маковский — один из лучших специалистов по кодификации гражданского законодательства — по итогам своей глубокой аналитической работы писал: «Арифметический подсчет «строительного материала» из ГК 1922 г. (т.е. ГК, созданного «на заре» построения социализма), использованного для создания ГК РСФСР 1964 г. (кодекса «победившего социализма»), показал, что «примерно 3/5 норм, содержащихся в первом ГК, были использованы (полностью или в переработанном виде) в новом ГК» (Makovsky, 1968:139).

Воздадим должное всем причастным к созданию Гражданского кодекса 1922 г. и тем безымянным юристам из прошлой дореволюционной эпохи за их ум, пронизательность, титанический труд и безграничную любовь к исторической России.

References / Список литературы

- Berman, Ya. (1922) Marxism and the civil code. *Sovetskoe pravo*. (3), pp. 82—112. (in Russian).
Берман Я. Марксизм и гражданский кодекс // Советское право. 1922. № 3. С. 82—112.
- Dolinskaya, V.V. (2016) Development of the main provisions Civil Code: for example, the Civil Code of the RSFSR in 1922. *Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 10(26), 52—68. <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2016.26.10.052-068> (in Russian).
Долинская В.В. Развитие основных положений Гражданского кодекса: на примере ГК РСФСР 1922 г. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016. № 10 (26). С. 52—68. <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2016.26.10.052-068>
- Dudin, M.N., Frolova, E.E. & Kuznetsov, M.N., et al. (2016) Russia in Global Economy and International Relations: Economic Aspect of Social and Economic History of the 2nd Half of the 19th Century. *International Journal of Economic Research*. 13(9), 3803—3813.
- Dudin, M.N., Smirnov, W.V. & Rusakova, E.P. (2017) The Formation of Entrepreneurship in Russia: Historical Background and Modernity. *Bylye Gody*. 46 (4), 1174—1183. <https://doi.org/10.13187/bg.2017.4.1174>
- Goykhbar, A.G. (1924) *Fundamentals of private property law. Essays*. Moscow, Krasnaya Nov' Publ. (in Russian).
Гойхбарг А.Г. Основы частного имущественного права. Очерки. М.: Красная Новь, 1924. 136 с.
- Gulyaev, A.M. (1924) The main provisions of the general part of the Civil Code and the subjects of law under the Civil Code. *Technology, Economics and Law*. Kyiv. (2), 43—52. (in Russian).
Гуляев А.М. Основные положения общей части Гражданского Кодекса и субъекты права по Гражданскому кодексу // Техника, экономика и право. Киев. 1924. № 2. С. 43—52.
- Kursky, D.N. (1927) *On the path of development of Soviet law*. Moscow, Legal publishing house NKYu RSFSR. (in Russian).
Курский Д.Н. На путях развития советского права. М.: Юридическое изд-во НКЮ РСФСР, 1927. 118 с.
- Lenin, V.I. (1970) On the tasks of the People's Commissariat of Justice in the conditions of the new economic policy. Letter to D.I. Kurskii. In: *Full composition of writings*. Т. 44. Moscow, Politizdat Publ. (in Russian).
Ленин В.И. О задачах Наркомюста в условиях новой экономической политики. Письмо Д.И. Курскому // Полное собрание сочинений. Т. 44. М.: Политиздат, 1970. С. 394.
- Lenin, V.I. (1970—1982) *Vladimir Ilyich Lenin: Biographical Chronicle*. Moscow, Politizdat Publ. (in Russian).

- Ленин В.И.* Владимир Ильич Ленин: Биографическая хроника. М.: Политиздат, 1970—1982. 7000 с.
- Makovsky, A.L. (1968) Development of the codification of civil legislation. In: Bratus S.N. (ed.). *Development of the codification of Soviet legislation*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ. pp. 139. (in Russian).
- Маковский А.Л.* Развитие кодификации гражданского законодательства // Развитие кодификации советского законодательства / отв. ред.: Братусь С.Н. М.: Юрид. лит., 1968. С. 139.
- Makovsky, A.L. (2005) Civil law in the Soviet planned economy and in the market economy of Russia. *Journal of Russian Law*. 9 (105), 115—128. (in Russian).
- Маковский А.Л.* Гражданское законодательство в советской плановой экономике и в рыночной экономике России // Журнал российского права. 2005. № 9 (105). С. 115—128.
- Maksimova, O.D. (2014) The role of D.I. Kursky in the formation of the ideas of Soviet law and in lawmaking. *Pravovedenie*. 4 (315), 225—236. (in Russian).
- Максимова О.Д.* Роль Д.И. Курского в формировании идей советского права и в законодательстве // Правоведение. 2014. № 4 (315). С. 225—236.
- Mamychev, A.U., Kim, A.A. & Frolova, E.E. (2020) “The Future” as an Attractor of modern political, legal and socio-economic transformations: an overview of the main problems and approaches. *Advances in Law Studies*. 8 (S5), 3—17. <https://doi.org/10.29039/2409-5087-2020-8-5-3-17> (in Russian).
- Мамычев А.Ю., Ким А.А., Фролова Е.Е.* «Будущее» как аттрактор современных политико-правовых и социально-экономических трансформаций: обзор основных проблем и подходов // *Advances in Law Studies*. 2020. Т. 8. № S5. С. 3—17. <https://doi.org/10.29039/2409-5087-2020-8-5-3-17>
- Novitskaya, T.E. (2012) *Civil Code of the RSFSR 1922*. Moscow, Zertsalo-M. Publ. (in Russian).
- Новицкая Т.Е.* Гражданский кодекс РСФСР 1922 года. М.: Зерцало-М, 2012. 262 с.
- Ruzanova, V.D. (2016) Civil Code of the RSFSR of 1922: background of acceptance and continuity of legal regulation. *Juridical journal of Samara University*. 2 (2), 37—42. (in Russian).
- Рузанова В.Д.* Гражданский Кодекс РСФСР 1922 года: предпосылки принятия и преемственность правового регулирования // Юридический вестник Самарского университета. 2016. Т. 2. № 2. С. 37—42.
- Shakhov, O.F., Shakhova, M.S. & Rusakova, E.P. et al. (2019) Development of Entrepreneurship During the Nep Years: Innovation, Forms, Technologies. *International Journal of Recent Technology and Engineering*. 2019. 8 (3), 7401—7405. <https://doi.org/10.35940/ijrte.C6149.098319>
- Shishkov, O.F. (1980) Guiding principles on the criminal law of the RSFSR in 1919 — a monument to Soviet criminal law thought. *Pravovedenie*. (3), 83—88. (in Russian).
- Шишков О.Ф.* Руководящие начала по уголовному праву РСФСР 1919 года — памятник советской уголовно-правовой мысли // Правоведение. 1980. № 3. С. 83—88.
- Stuchka, P.I. (1922) Notes on the class theory of law. *Sovetskoe pravo*. (3), pp. 17—18. (in Russian).
- Стучка П.И.* Заметки о классовой теории права // Советское право. 1922. № 3. С. 17—18.
- Stuchka, P.I. (1924) *The class state and civil law*. Moscow, Sotsialisticheskaya akademiya Publ. (in Russian).
- Стучка П.И.* Классовое государство и гражданское право. М.: Изд-во Социалистической акад., 1924. 78 с.
- Stuchka, P.I. (ed.). (1925) *Encyclopedia of State and Law*. Moscow, Kommunisticheskaya Akademiya Publ. (in Russian).
- Энциклопедия государства и права / под ред. П. Стучка. М.: Изд-во Коммунистической Академии. 1925. 1456 с.
- Stuchka, P.I. (1928) *The course of Soviet civil law. Introduction to Civil Law Theory*. Moscow, Kommunisticheskaya Akademiya Publ. (in Russian).

Стучка П.И. Курс советского гражданского права. Введение в теорию гражданского права. М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1928. 231 с.

Stuchka, P.I. (1964) Marxist understanding of law. In: *Selected works on the Marxist-Leninist theory of law*. Riga, Latgosizdat Publ. (in Russian).

Стучка П.И. Марксистское понимание права // Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига: Латгосиздат, 1964. 748 с. (in Russian).

Сведения об авторе:

Кузнецов Михаил Николаевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права и процесса и международного частного права, Юридический институт, Почетный работник высшего профессионального образования, Ветеран РУДН, Российский университет дружбы народов; Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0001-7229-1351

e-mail: kuznetsov-mn@rudn.ru

About the author:

Mikhail N. Kuznetsov — Doctor of Legal Sciences, Full Professor of the Department of Civil Law and Procedural Law and Private International Law, Law Institute, Honorary Worker of Higher Professional Education, Veteran of the RUDN University, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-7229-1351

e-mail: kuznetsov-mn@rudn.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-845-860>

Научная статья

Восприимчивость идей Кодекса законов о труде РСФСР 1922 года советским и постсоветским трудовым законодательством

Д.А. Лепёшин  

Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва, Российская Федерация
[✉lepeshine@mail.ru](mailto:lepeshine@mail.ru)

Аннотация. Проводится анализ отдельных положений Кодекса законов о труде 1922 года, определивших вектор развития трудового законодательства в период меняющихся политических, экономических и социальных условий. Необходимость принятия в 1922 году Кодекса законов о труде вызвана переходом советского государства к новой экономической политике. С 1922 года начался ускоренный процесс обновления трудового законодательства. Некоторые нормы, положенные в основу Кодекса законов о труде 1922 года, Кодекса законов о труде 1971 года нашли свое отражение и развитие в действующем Трудовом кодексе Российской Федерации. Например, нормы о прекращении трудового договора по соглашению сторон, дифференциации в правовом регулировании труда, дисциплине труда и прочие. Обращается внимание на правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, оказавшую существенное влияние на развитие отраслевого законодательства, в частности, о признании неконституционной части 1 статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации относительно срока обращения за компенсацией морального вреда. Также Верховный Суд Российской Федерации, разъясняя положения трудового законодательства, обратил внимание на правоприменение положений о компенсации морального вреда при рассмотрении трудовых споров. Также проанализированы поправки, внесенные в статью 263 Трудового кодекса Российской Федерации, согласно которым можно сделать вывод, что нормы трудового права продолжают актуализироваться.

Ключевые слова: трудовое право, Кодекс законов о труде, трудовой договор, дисциплина труда, дифференциация, компенсация морального вреда, ответственность, Конституционный Суд Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации.

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 14 сентября 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Лепёшин Д.А. Восприимчивость идей Кодекса законов о труде РСФСР 1922 года советским и постсоветским трудовым законодательством // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 845—860. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-845-860>

© Лепёшин Д.А., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Continuity of ideas of the Labor Code of the RSFSR of 1922 by Soviet and post-Soviet labor legislation

Dmitrii A. Lepyoshin  

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), *Moscow, Russian Federation*
lepeshine@mail.ru

Abstract. The article analyzes certain provisions of the Labor Code of 1922, which determined the vector of development of labor legislation in the period of changing political, economic and social conditions. The need for adopting the Labor Code in 1922 was caused by the transition of the Soviet state to a new economic policy. Since 1922, an accelerated process of updating labor legislation began. Some of the norms underlying the Labor Code of 1922 and the Labor Code of 1971 have been reflected and developed in the current Labor Code of the Russian Federation, e.g., the rules on terminating employment contract by parties' agreement, differentiation in the legal regulation of labor, labor discipline, and others. The article investigates the legal position of the Constitutional Court of the Russian Federation, which had an important impact on the development of sectoral legislation, including, on recognizing part 1 of Article 392 of the Labor Code of the Russian Federation regarding the period for applying for moral damage compensation as contradicting the Constitution. Explaining the provisions of labor legislation, the Supreme Court of the Russian Federation also pays attention to the enforcement of provisions on compensation for moral damage in labor disputes. The article analyzes amendments to Article 263 of the Labor Code of the Russian Federation, allowing to conclude that those labor law norms continue to be updated.

Key words: labor law, Labor Code, labor contract, labor discipline, differentiation, compensation for moral damage, succession, Constitutional Court of the Russian Federation, Supreme Court of the Russian Federation

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 14th September 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Lepyoshin, D.A. (2022) Continuity of ideas of the Labor Code of the RSFSR of 1922 by Soviet and post-Soviet labor legislation. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 845—860. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-845-860>

Введение

Ускоренный и динамичный процесс развития законодательства о труде в начале XX века вызван ослаблением напряженности социально-экономических отношений и изменением правового регулирования привлечения к труду, в связи с чем эти существенные изменения повлекли за собой переход от политики «военного коммунизма» к новой экономической политике.

Действующие в указанный период времени правовые акты в сфере труда, в том числе Кодекс законов о труде РСФСР 1918 года, требовали эффективного правового регулирования привлечения к труду, а также установления

соответствия социальному, экономическому и политическому уровню развития государства. Данные обстоятельства послужили основанием для пересмотра Кодекса законов о труде РСФСР 1918 года (далее — КЗоТ РСФСР 1918 года), который нуждался в значительных преобразованиях не путем внесения в него изменений, а с учетом вызовов в праве того времени, принятием нового Кодекса, и поэтому заложили основы начала глобальной и продолжительной реформы законодательства о труде.

В начале 20-х годов прошлого столетия велась интенсивная кодификационная работа и формирование системы нового законодательства различных отраслей права (Dudin, Frolova, & Kuznetsov et al., 2016). Не стала исключением и отрасль трудового права. Так, «перед законодателем стояла задача сделать Кодекс законов о труде более последовательным, максимально приближенным к социально-экономическим условиям эпохи новой экономической политики» (Lushnikov, 2017).

До принятия Кодекса законов о труде 1922 года (далее — КЗоТ РСФСР 1922 года, Кодекс 1922 года) проводилась поэтапная подготовка его проекта, которая обсуждалась представителями работников и работодателей, а также участие принимали и служащие государственных органов. По мнению А.Б. Иванова, «такое поэтапное обсуждение законопроекта на различных уровнях позволило подготовить качественный кодифицированный акт, как по структуре (распределение норм по главам, представлявшим институты трудового законодательства, согласованность большей части предписаний кодекса, логичная система внутренних и бланкетных норм), так и по содержанию (доступный для правоприменителя стиль изложения, четкость формулировок большинства статей кодекса)» (Ivanov, 2013).

Постановлением ВЦИК Совета Народных Комиссаров РСФСР от 9 ноября 1922 года введен в действие Кодекс законов о труде РСФСР, вступивший в силу с 15 ноября 1922 года¹.

Кодекс 1922 года представляет собой уникальный нормативный правовой акт с полувековой историей (ему на смену пришел Кодекс законов о труде РСФСР 1971 года).

В правовой литературе также отмечается, что такой длительный период действия Кодекса связан с «высокой юридической техникой, продуманностью структуры, охватом всего спектра трудовых правоотношений, обоснованностью многих институтов в создавшемся механизме социальной защиты интересов работника» (Davidyan, 2017).

Цель исследования: проанализировать и сравнить законодательство о труде советского периода с современным трудовым законодательством, показать преемственность некоторых норм и их дальнейшее развитие.

Материалы и методы. В основу данного исследования положены научные статьи, нормативные правовые акты, судебная практика. В работе используется метод познания, сравнительный метод, исторический метод, метод анализа и синтеза, системно-структурный метод.

¹ СУ РСФСР, 1922, № 70, ст. 903.

Историко-правовой анализ положений трудового законодательства советского периода и настоящего времени

С принятием КЗоТ РСФСР 1918 года образовалась самостоятельная отрасль трудового права, регулирующая труд. Второй этап ассоциировался в науке КЗоТ РСФСР 1922 года, который сыграл большую роль в развитии трудового права не только России, но и других республик бывшего СССР, оказал определенное влияние и на международно-правовое регулирование труда, конвенции и рекомендации Международной организации труда. Он предусматривал регламентирование всех институтов трудового права в отличие от КЗоТ РСФСР 1918 года, за исключением норм об обеспечении занятости.

КЗоТ РСФСР 1922 года устанавливал договорный (добровольный) метод вступления в трудовые отношения, который предусматривал такую форму правового регулирования привлечения к труду, как заключение трудового договора. Однако было сохранено правило, обязывающее предприятия, учреждения, организации и граждан заключать договоры через специальные государственные органы — биржи труда.

Еще одним правилом, частично сохранившимся в КЗоТ РСФСР 1922 года, является трудовая повинность. К ней могли привлекаться лица только в определенных случаях, а именно при ликвидации стихийных бедствий, а также когда имелся недостаток в рабочей силе для выполнения важнейших государственных заданий. По словам Варшавского К.М., «принцип всеобщей трудовой повинности отошел на задний план, уступив место принципу договорной свободы» (Varshavskii, 1923:22).

Ключевым значением Кодекса 1922 года является определение понятия трудового договора. Установлен перечень оснований увольнения по требованию нанимателя, а также возможность перевода работника только с его согласия, значительно расширились права трудящихся, усилилась защитная функция трудового права.

Как справедливо отмечает И.Я. Киселев, Кодекс 1922 года «конституировал основные институты трудового права, дав им нормативное содержание» (Kiselev, 2002:141), что позволило определить значимые направления правового регулирования трудовых отношений и оказать влияние на дальнейшее развитие законодательства о труде в целом.

Таким образом, КЗоТ РСФСР 1922 года продолжил курс советского государства на полное закрепление в действующем законодательстве трудовых прав, свобод рабочих и служащих и на полную охрану их интересов. Автор соглашается с мнением Ю.И. Уметбаевой о том, что последующее развитие трудового законодательства шло, главным образом, по линии уточнения правовых норм трудового законодательства в связи с практикой их применения (Umetbaeva, 2012).

Некоторые ученые также отмечают важное значение принятого в 1922 году Кодекса, заложившего основные институты трудового права. Отмечая это обстоятельство, Каминская П.Д. писала: «с точки зрения системы изложения Кодекс отличается сжатостью, краткостью и, благодаря обобщенной редакции

содержащихся в нем статей, представляет собой комплекс норм, регулирующих в общей форме все основные моменты правоотношений, возникающих и связанных с применением наемного труда» (Kaminskaya, 1927:32).

Варшавский К.М. считал, что «КЗоТ РСФСР 1922 года значительно смягчает нормы, затрудняющие расторжение договора нанимателем; в отношении же трудящегося он, наоборот, укрепляет силу установленного договором обязательства» (Varshavskii, 1923:84).

По оценке Д.В. Ахметьянова, «Кодекс законов о труде стал «более компромиссным»: «При столкновении интересов нанимателя и трудящегося он старается найти некоторую равнодействующую, а не становится исключительно на защиту трудящегося».

Обращает на себя внимание историко-сравнительный анализ КЗоТ РСФСР 1922 года, согласно которому следует отметить его более четкую структурированность в отличие от КЗоТ РСФСР 1918 года. Это связано со значительным прогрессом в законодательной технике начала прошлого столетия и в комплексном подходе правового регулирования трудовых отношений.

Следует отметить, что положения Кодекса 1922 года носили обязательный характер, сформировали механизм защиты прав работающих по найму, а также они применялись на предприятиях, в учреждениях и хозяйствах.

Данным Кодексом 1922 года впервые введена отдельная глава, посвященная трудовому договору. Трудовой договор представляет собой форму привлечения к труду и проявления свободы труда.

Как уже ранее обращалось внимание на структурированность отдельных положений КЗоТ РСФСР 1922 года, следует отметить то, что нормы о трудовом договоре объединены и регламентированы в одной главе — главе V, чего не было в КЗоТ РСФСР 1918 г., положения которого были разбросаны по кодексу, а также отсутствовала структурность и четкость данного института трудового права.

В связи с чем стоит отметить, что подобного рода интегрирование норм и аккумуляция их в отдельной главе показало уровень проработанности данного нормативного правового акта и указало на необходимость модернизации законодательства того времени.

Понятие трудового договора было закреплено в части 1 статьи 27 КЗоТ РСФСР 1922 года, под которым понималось соглашение двух или более лиц, по которому одна сторона (нанимающийся) предоставляет свою рабочую силу другой стороне (нанимателю) за вознаграждение.²

Условиями трудового договора явилось соглашение сторон, что определило его как правовую основу трудовых отношений.

Однако самого понятия «трудовые отношения» Кодекс 1922 года не содержал, в нем лишь были заложены основные нормы, послужившие их трансформированию и более детальному регламентированию в последующих кодексах.

Принятый в 1922 году Кодекс включал ст. 34, закрепившую положение о видах трудовых договоров, которое нашло отражение в действующем Трудовом кодексе Российской Федерации. В зависимости от срока заключения договора к ним относились как заключенные на неопределенный срок, так и на

² СУ РСФСР, 1922, № 70, ст. 903.

определенный срок — до одного года и на время выполнения какой-либо работы, что констатирует урегулированность срочных отношений.

Наряду с трудовым договором Кодексом введены и такие институты трудового права, как коллективные договоры, гарантии и компенсации, рабочее время, время отдыха, охрана труда, профессиональные (производственные) союзы рабочих и служащих и их органов в предприятиях, учреждениях и хозяйствах, органы по разрешению конфликтов и рассмотрению дел по нарушению законов о труде и другие.

Еще одним нововведением Кодекса 1922 года явилось включение в него норм, регулирующих трудовые права определенной категории работников, а именно женщин и несовершеннолетних.

Таким образом, в КЗоТ РСФСР 1922 года впервые зародились основы дифференциации трудовых отношений, критерием которых определялся пол и возраст работников. Так, появилась отдельная глава XIII, посвященная труду женщин и несовершеннолетних. В Кодексе указывалось, что беременным женщинам, а также женщинам кормящим грудью, и, имеющим детей до 8-ми лет, в случае отсутствия, ухаживающих за ними лиц, разрешалось не выполнять трудовую повинность. Беременным запрещались ночные и сверхурочные работы, устанавливались перерывы для кормления ребенка. Выплачивались пособия по беременности и родам.

Однако исключением было разрешение женщинам работать в ночное время только в тех отраслях производства, в которых это было необходимо, и исключительно при получении разрешения Народным Комиссариатом Труда, согласовавшим данное разрешение со Всероссийским Центральным Советом Профессиональных Союзов.

Наряду с женщинами защите в трудовых правах подлежали лица, не достигшие восемнадцатилетнего возраста, труд которых был запрещен занятых в особо тяжелых и вредных для здоровья отраслях производства, на подземных работах, а также в ночное время (статья 129 КЗоТ РСФСР 1922 года).

Таким образом, в период формирования отрасли трудового права законодатель впервые учел специфику трудовых отношений, выделил специальные категории работников (женщин и несовершеннолетних), которым необходимы повышенные гарантии в защите трудовых прав, поскольку это связано с физиологическими особенностями как организма несовершеннолетнего, так и женского, а также выполнением женщинами функций материнства.

Целью установления трудовым законодательством дополнительных гарантий для женщин и несовершеннолетних является предупреждение негативного воздействия на их здоровье. Стоит отметить то, что установленные для женщин и несовершеннолетних гарантии с одной стороны ограничивают сферу применения труда женщин, несовершеннолетних, а с другой стороны устанавливают определенные льготы для них.

Данные положения с учетом временного интервала были трансформированы и внедрены в действующий Трудовой кодекс Российской Федерации, получив закрепление в специальном разделе Кодекса³. Таким образом 41 глава

³ Раздел XII. Особенности регулирования труда отдельных категорий работников. Собрание законодательства Российской Федерации, от 7 января 2002 г., № 1 (ч. 1), ст. 3.

ТК РФ посвящена особенностям регулирования труда женщин, лиц с семейными обязанностями, а 42 глава ТК РФ особенностям регулирования труда работников в возрасте до восемнадцати лет.

Ранее уже обращалось внимание на то, что некоторые нормы Кодекса 1922 года нашли свое отражение и развитие в действующем Трудовом кодексе Российской Федерации. Это нормы о трудовом договоре, его прекращении, трудовых отношениях, дисциплине труда. Сам факт преемственности положений КЗоТ РСФСР 1922 года в современном трудовом кодексе, спустя несколько десятков лет, еще раз подтверждает вывод о соблюдении правил юридической техники, ее высоком уровне, продуманности, обоснованности и логичности структуры Кодекса и самих механизмов социальной защиты работающих.

Следует обратить внимание на то, что в КЗоТ РСФСР 1922 года начинают формироваться нормы по рассмотрению трудовых споров, они выделены в специальную главу XVI, в которой обращено внимание на органы по разрешению конфликтов и рассмотрению дел о нарушении трудового законодательства.

Дела, связанные с нарушением норм Кодекса, а также все споры, возникающие на почве применения наемного труда, разрешаются либо в принудительном порядке — в особых сессиях народных судов, либо в порядке примирительного разбирательства — в расценочно-конфликтных комиссиях, примирительных камерах и третейских судах, организуемых на началах паритетного представительства сторон (статья 168).

В КЗоТ РСФСР 1922 года условие о соответствующем согласовании было изложено иначе: органом, санкционирующим увольнение, стала расценочно-конфликтная комиссия, и к увольнению по непригодности добавили увольнение за систематическое неисполнение обязанностей. КЗоТ РСФСР 1922 года предусматривал гарантию от незаконных увольнений членов комитетов профсоюзов — согласование с соответствующим профессиональным (производственным) союзом. Изложенное свидетельствует об усложнении процедуры увольнения работника по инициативе нанимателя.

Важно напомнить, что до 40-х годов законодательство в области труда формировалось исходя из проводимой государством политики индустриализации и ускоренного развития промышленности. Также за нарушение норм трудового законодательства усиливалось применение карательной практики. Отмечу, что работники наделялись социальными гарантиями для защиты трудовых прав, что выражалось во включении в КЗоТ РСФСР 1922 года исчерпывающего перечня оснований расторжения трудового договора.

Одним из недостатков КЗоТ РСФСР 1922 года можно отметить «отсутствие установленного перечня дисциплинарных взысканий, что пришлось восполнять посредством принятия отдельных нормативных актов, определяющих виды взысканий и порядок их наложения»⁴.

Кодексом законов о труде РСФСР 1922 года было предусмотрено основание для расторжения трудового договора по инициативе нанимателя, связанное

⁴ Постановление СНК СССР от 18 января 1941 года № 120 «Об утверждении Типовых правил внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений» (документ утратил силу) // СП СССР. 1941. № 4. Ст. 63.

с систематическим неисполнением нанявшимся, «без уважительных причин, обязанностей, возлагаемых на него договором или правилами внутреннего распорядка (п. 2 ст. 47 Кодекса 1922 года)»⁵, по сути Кодекс регламентировал институт трудового права — дисциплину труда.

Вторая мировая война явилась тем фактором, который повлиял на правовое регулирование дисциплины труда на предприятиях, особенно задействованных в военном обеспечении. Проявилось это в принятии ряда нормативных актов, которые «урезали» права и свободы трудящихся, в частности, был установлен восьмичасовой рабочий день при семидневной рабочей неделе, запрещен самовольный уход рабочих с места работы⁶. Указанные обстоятельства не оцениваются автором в настоящей статье как правовые нормы, нарушающие права и интересы работников по причине того, что их существование не обусловлено несовершенством трудового законодательства, а вызвано военным положением в стране.

Кодексом законов о труде 1922 года устанавливались и правила внутреннего трудового распорядка. Данные правила ранее не регламентировались в законодательстве о труде, они устанавливались с целью регулирования труда на предприятиях, в учреждениях и хозяйствах с числом занятых лиц не менее пяти. «Указанные правила были обязательны для нанявшегося лишь в том случае, если они были изданы в установленном порядке и доведены до сведения всех работающих, то есть были оформлены в виде локального акта» (Filipova, 2007).

В иных случаях применялись Типовые правила внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений, утвержденные Постановлением СНК СССР от 18 января 1941 года № 120 (Vinokurov, 2005).

9 декабря 1971 года ВС РСФСР утвердил новый Кодекс законов о труде⁷ (далее — КЗОТ РСФСР 1971 года), который пришел на смену КЗОТ РСФСР 1922 года.

Временной интервал между действием КЗОТ РСФСР 1922 года и КЗОТ РСФСР 1971 года характеризуется развитием принципа свободы труда, определением форм его проявления и гарантий на фоне плановой экономики, предполагающей распределение кадров. Так, начиная с 30-х годов прошлого столетия выпускники, окончившие высшие и средние учебные заведения, должны были по распределению (выдавалось направление) отработать по полученной специальности у работодателя в течение 5 лет, а в случае уклонения от выполнения работ предусматривалась ответственность. В последующем срок обязательной работы молодых специалистов после окончания обучения снизили с 5 до 3 лет в 1968 году. Вместе с этим обязанность учитывать при распределении специалистов их личные пожелания, семейное положение, обеспечение жильем по месту нахождения организации.

⁵ СУ РСФСР. 1922. № 70. Ст. 903.

⁶ Указ Президиума ВС СССР от 26 июня 1940 года «О переходе на восьмичасовой рабочий день, семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений» (документ утратил силу); Указ Президиума ВС СССР от 17 июля 1940 года «О запрещении самовольного ухода с работы трактористов и комбайнеров, работающих в машинно-тракторных станциях» (документ утратил силу).

⁷ Кодекс законов о труде Российской Федерации (утв. ВС РСФСР 09.12.1971) // Ведомости ВС СФСР. 1971. № 50. Ст. 1007.

В действовавшем с 1971 года кодексе законов о труде было предусмотрено понятие трудового договора. В 1992 году в науке трудового права была дискуссия о соотношении понятий «трудовой договор» и «трудовой контракт», связанная с внесенными изменениями в КЗоТ РСФСР 1971 года. Однако в последующем данные понятия были признаны синонимами.

В отличие от Трудового кодекса Российской Федерации КЗоТ РСФСР 1971 года не предусматривал возможность защиты своих нарушенных прав лицами, которым в приеме на работу работодателем было отказано, поскольку к субъектам трудового спора данная категория лиц не относилась. В Трудовом кодексе Российской Федерации, напротив, лица, которым отказано в приеме на работу, указаны в качестве субъектов трудового спора.

Таким образом, советское право сыграло наибольшую роль в становлении нынешнего российского права, отправной точкой в этом стал Кодекс законов о труде 1922 года.

Анализируя правовые положения Кодекса 1922 года, И.Я. Киселев отмечает, что хоть «Кодекс остается первоосновой нашего трудового права, в последующие годы его нормы, конструкции, принципиальные подходы претерпели существенные изменения» (Kiselev, 2005:143).

Такие изменения связаны с преобладанием подзаконных, главным образом ведомственных актов, направленных на ужесточение дисциплинарной ответственности, усиление государственного контроля за размерами заработной платы, расширение прав профсоюзов и прочее.

И.И. Андриановская отмечала, что важным элементом стабильного регулирования трудовых отношений является рецепция положений и норм кодексов законов о труде (Andrianovskaya, 2010).

По содержанию и структуре современный Трудовой кодекс Российской Федерации преемствовал некоторые положения КЗоТ РСФСР. Закрепляя работников и работодателя, новый кодекс делает упор на их гарантии и защиту, он углубил единство и дифференциацию трудового права, начало которой положено в КЗоТ РСФСР 1922 года, собрав в разделе XII положения об особенностях правового регулирования труда отдельных категорий работников, таким образом дифференцировав нормы трудового права по различным его основаниям.

Трудовой кодекс Российской Федерации более подробно, чем КЗоТ, установил в главе 1 общие начала трудового законодательства, его цели и задачи, запрещение дискриминации в сфере труда и принудительного труда, легально закрепил принципы трудового права, устранил пробел по понятию социального партнерства, а также четко указал, в каких случаях его сторонами являются органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Развитие современного отечественного права осуществляется, как верно определяет И.И. Андриановская, в рамках воздействия двух важнейших процессов: правопреемственности и новизны. «Динамика в трудовом праве проявляется за счет новизны, а стабильность — за счет преемственности в регулировании соответствующей группы отношений» (Andrianovskaya, 2021).

Таким образом, трудовое законодательство направлено на обеспечение баланса интересов сторон трудовых отношений, согласования интересов

работодателя и работников. Кроме того, нормы Трудового кодекса Российской Федерации должны не только обеспечивать соблюдение интересов работника и работодателя, но соответствовать международным нормам, в частности конвенциям Международной организации труда (МОТ), членом которых является Российская Федерация.

Роль судебных органов в правоприменении трудового законодательства

Значительную роль в развитии отраслевого законодательства, в частности трудового, играет деятельность Конституционного Суда Российской Федерации по выявлению конституционного смысла норм материального или процессуального права, с целью устранения противоречий, возникающих между правоприменением и требованиями Конституции Российской Федерации, поскольку позволяет формировать единство правового пространства. «Признавая ту или иную норму неконституционной, Конституционный Суд Российской Федерации лишает ее юридической силы (статья 79 ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»)»⁸, дает толкование норм отраслевого законодательства и осуществляет корректирующую функцию относительно нормотворчества органов законодательной и исполнительной власти, а также сложившейся правоприменительной практики⁹.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации в своем Постановлении от 14 июля 2020 года № 35-П¹⁰ обязал федерального законодателя уточнить сроки обращения в суд с требованием о компенсации морального вреда, причиненного работнику нарушением трудовых прав.

Конституционный Суд Российской Федерации признал ч. 1 ст. 392 Трудового кодекса Российской Федерации не соответствующей Конституции Российской Федерации в той мере, в какой она не содержит указания на сроки обращения в суд с требованием о компенсации морального вреда, причиненного нарушением трудовых (служебных) прав в тех случаях, когда требование о компенсации морального вреда заявлено в суд после вступления в законную силу решения суда, которым нарушенные трудовые (служебные) права восстановлены полностью или частично.

По мнению суда, нормы трудового законодательства не должны препятствовать работнику обратиться в суд с требованиями к работодателю о возмещении морального вреда уже после того, как суд установит факт нарушения трудовых прав работника.

⁸ Бондарь Н.С. Акты конституционного правосудия как источники права: их нормативно-доктринальная природа. Режим доступа: <https://core.ac.uk/download/pdf/290238251.pdf>. (дата обращения: 10.07.2022).

⁹ Бондарь Н.С. Акты конституционного правосудия как источники права: их нормативно-доктринальная природа. Режим доступа: <https://core.ac.uk/download/pdf/290238251.pdf>. (дата обращения: 10.07.2022).

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2020 года № 35-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Р.М. Четыза» // Собрание законодательства РФ, 20 июля 2020 года, № 29. Ст. 4736.

Этим же Постановлением¹¹ Конституционный Суд Российской Федерации определил, что в период до внесения законодателем соответствующих изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации требование о компенсации морального вреда, причиненного нарушением трудовых прав работника, может быть им заявлено в двух случаях. Во-первых, одновременно с требованием о восстановлении нарушенных трудовых прав, во-вторых, в течение трехмесячного срока с момента вступления в законную силу решения суда, которым данные права были восстановлены полностью или частично.

Необходимо отметить, что судебная защита является наиболее эффективным способом защиты и гарантии трудовых прав и свобод, в связи с чем судебная практика должна быть единообразной и отвечать требованиям законов.

Любые правовые нормы, в том числе трудового законодательства, требуют адаптации в условиях развивающихся экономических и общественных отношений, в связи с чем правоприменительная деятельность судебных органов приобретает особую значимость. Особое значение в правоприменении имеют рекомендации Верховного Суда Российской Федерации, правовые позиции, содержащие разъяснения отдельных вопросов применения и толкования правовых норм.

Требуется обратить внимание на комплексный подход Верховного Суда Российской Федерации в разрешении трудовых конфликтов в части компенсации морального вреда.

Поскольку в Трудовом кодексе Российской Федерации отсутствует понятие морального вреда, условия и основания для назначения компенсации морального вреда, а также нет четких критериев определения размеров, то эти и другие недостатки предопределили необходимость более тщательного научно-теоретического осмысления и практического решения соответствующих вопросов.

Согласно разъяснениям, содержащимся в пункте 63 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»¹², размер компенсации морального вреда определяется судом исходя из конкретных обстоятельств каждого дела с учетом объема и характера причиненных работнику нравственных или физических страданий, степени вины работодателя, иных заслуживающих внимания обстоятельств, а также требований разумности и справедливости¹³.

Из нормативных положений, регулирующих отношения по компенсации морального вреда, и разъяснений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по их применению в системной взаимосвязи с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, определяющими понятие морального вреда, способы и размер компенсации морального вреда, с учетом правовой позиции Европейского Суда по правам человека, выраженной в постановлении от 18 марта

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2020 года № 35-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 392 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Р.М. Четыза» // Собрание законодательства РФ. 20 июля 2020 года. № 29. Ст. 4736.

¹² Российская газета, 8 апреля 2004 год, № 72.

¹³ Российская газета, 8 апреля 2004 год, № 72.

2010 года по делу «Максимов (Maksimov) против России», следует, что «работник имеет право на компенсацию морального вреда, причиненного ему нарушением его трудовых прав неправомерными действиями или бездействием работодателя»¹⁴. Такое право на компенсацию возникает в случаях, предусмотренных законом, в частности при причинении нравственных страданий работнику. Так, при нарушении трудовых прав работника (неправомерное увольнение), выразившемся в неправомерных действиях (бездействии) работодателя, должна быть установлена причинная связь между неправомерными действиями (бездействием) и моральным вредом, а также установлена вина работодателя в причинении работнику морального вреда.

Размер денежной компенсации будет формироваться исходя из предмета доказывания. Доказыванию в данном случае будет подлежать характер и степень наступивших последствий, вызванных физическими либо нравственными страданиями работника из-за нарушения работодателем его прав и законных интересов.

Моральный вред не предполагает возможности точной оценки в денежном эквиваленте, и соответственно, полного возмещения, поскольку страдания уже были причинены. Денежная компенсация морального вреда должна лишь отвечать признакам справедливости при оценке перенесенных потерпевшим страданий. Определение конкретного размера денежной компенсации морального вреда является дискреционной функцией суда.

Суды учитывают в своих судебных актах данные разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, когда определяют размер компенсации морального вреда.

Рассматривая спор о компенсации морального вреда работнику, Первый апелляционный суд общей юрисдикции, установив факт нарушения ответчиком трудовых прав истца в связи с незаконным увольнением, при определении размера компенсации морального вреда принял во внимание степень вины работодателя, которым нарушено право истца на труд, относящееся к числу фундаментальных неотчуждаемых прав человека; снижение уровня жизни и отсутствие у истца в течение почти двух месяцев заработной платы, являющейся для него основным источником жизнеобеспечения, и на получение которой истец мог рассчитывать по закону; объем и характер нравственных страданий, причиненных истцу чувством беспомощности в сложившейся ситуации, что повлекло ухудшение состояния здоровья истца и подтверждено соответствующей медицинской документацией, а также принимал во внимание разумность и справедливость относительно заявленного размера истребуемой компенсации морального вреда. Также суд учел, что вследствие незаконного увольнения со службы истец, имея стаж службы в органах внутренних дел более 20 лет, был вынужден сменить сферу занятости, что требовало от истца адаптации к изменившемуся роду деятельности и, как следствие, дополнительные неудобства.

¹⁴ Постановление ЕСПЧ от 18 марта 2010 года Дело «Максимов (Maksimov) против Российской Федерации» (жалоба № 43233/02) // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российской издание, 2010, № 8, с. 3, 61—83. СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 8 сентября 2022 года).

Также судебная коллегия учла, что неправомерные действия работодателя повлекли за собой для истца унижение человеческого достоинства, необходимость обращения в суд, психологический дискомфорт, риск неблагоприятных последствий при наличии виновной записи в трудовой книжке при трудоустройстве к другому работодателю.

Учитывая вышеизложенные обстоятельства, судебная коллегия взыскала с ответчика в пользу истца компенсацию морального вреда в размере 50 000 рублей (апелляционное определение по гражданскому делу № 66-42/2021).

В рамках другого дела апелляционным определением Первого апелляционного суда общей юрисдикции компенсация морального вреда в пользу работника, незаконно уволенного работодателем, в размере 20 000 рублей была признана справедливой. При вынесении апелляционного дела по гражданскому делу № 66-2558/2022 судом также были учтены положения статьи 237 Трудового кодекса Российской Федерации, разъяснения, содержащиеся в пункте 63 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации», степень нравственных страданий истца, степень вины работодателя, требования разумности и справедливости.

Модернизация правовых норм как признак развития правовой отрасли

И.И. Андриановская в своих исследованиях отмечала не только необходимость преемственности норм, но и соответствие духу современности. Так, «введены и новые нормы, посредством которых происходит модернизация (обновление) правовой отрасли» (Andrianovskaya, 2021), с целью обеспечения их соответствия современным требованиям.

Именно в процессе правоприменения выявляются пробелы, которые посредством толкования правовых норм восполнить невозможно и требуется внесение соответствующих дополнений или изменений именно на законодательном уровне (Dudin, Smirnov & Rusakova, 2017). Изложенное приводит или к принятию нового правового акта, если происходит существенная доработка правовых норм, регулирующих несколько правовых институтов отрасли, или же внесению изменений в ранее принятый законодательный акт.

Таким примером является принятый 19 ноября 2021 года федеральный закон № 373-ФЗ «О внесении изменений в статью 263 Трудового кодекса Российской Федерации»¹⁵. Данный закон дополнен перечнем лиц, имеющих право на дополнительный отпуск без сохранения заработной платы продолжительностью 14 календарных дней, новой категорией — «работники, осуществляющие уход за инвалидами I группы».

Данные изменения связаны с реализацией государственной политики, направленной на поддержку инвалидов, а также на использование данного отпуска для решения насущных проблем, связанных с обеспечением должного ухода за инвалидом и его реабилитацией. В совокупности данные нормы повышают социальные гарантии и права работников, расширяют их по сравнению с положениями трудового законодательства, действовавшими в советский период.

¹⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 22 ноября 2021 года. № 47. Ст. 7742.

Заключение

Трудовое законодательство СССР представляло собой совокупность одних из самых прогрессивных правовых норм своего времени. В частности, Кодекс законов о труде 1992 года разрешил множество социальных проблем, связанных с защитой прав работников.

Российская Федерация согласно статье 67.1 Конституции Российской Федерации является правопреемником Союза ССР. Соответствующая преемственность находит свое отражение и в трудовом законодательстве. Прежде всего такая преемственность характеризуется исторически сложившейся системой норм и принципов права, направленных на защиту трудовых прав граждан. Значительная часть таких норм была сформулирована еще в СССР и положена в основу современного трудового законодательства Российской Федерации.

Помимо исторической основы трудового законодательства, заложенной в СССР, современное трудовое право Российской Федерации характеризуется новизной. Подобная новизна выражается в ответе системы права на вызовы, связанные с непрерывно развивающимися общественными отношениями.

Значительную роль в вопросах применения норм и принципов трудового права выполняет Конституционный суд Российской Федерации, а также Верховный Суд Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации в пределах своей компетенции разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации конкретных правовых норм, в том числе норм трудового законодательства, что благоприятно сказывается на защите трудовых прав граждан, поскольку направлено на оценку их соответствия конституционным гарантиям и принципам, в которых человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью.

Верховный Суд Российской Федерации в целях обеспечения правильного применения норм и принципов трудового права принимает соответствующие Постановления Пленума в целях единообразного применения норм и принципов трудового права судами, что также обеспечивает единообразие правоприменительной практики и законность вынесения решений по трудовым спорам, позволяет достичь высокой степени правовой определенности при разрешении данной категории споров и, как следствие, определяет вектор будущего развития трудового законодательства.

Все изложенное в совокупности обеспечивает и гарантирует трудовые права граждан в Российской Федерации.

Таким образом, трудовое законодательство представляет собой элемент механизма реализации социальной функции государства путем обеспечения защиты трудовых прав, гарантий для работника и его социальной защищенности, что является ключевым фактором определения особенности правового воздействия на соответствующие общественные отношения и сущность трудового права. Вместе с тем в условиях цифровизации защита трудовых работников не должна препятствовать развитию экономики страны. Поэтому основной задачей трудового законодательства провозглашено создание необходимых правовых

условий для обеспечения равновесия прав работников и работодателей, баланса их интересов и интересов государства (ст. 1 ТК РФ).

Одним из приоритетных направлений развития трудового законодательства является обеспечение равновесия прав работников и работодателей, баланса их интересов и интересов государства. В связи с этим важным является сохранение государственного регулирования, необходимого в силу социального характера российского государства, призванного обеспечить базовые гарантии в сфере труда. Главной целью государства остается установление социальных гарантий для работника по каждому институту трудового права.

References / Список литературы

- Andrianovskaya, I. I. (2010) *Continuity in labor law: monograph*. 2nd ed., revised. and additional. Yuzhno-Sakhalinsk, Sakhalin State University. (in Russian).
Андриановская И.И. Преемственность в трудовом праве: монография. 2-е изд., перераб. и доп. Южно-Сахалинск: СахГУ, 2010. 264 с.
- Andrianovskaya, I.I. (2021) Development of modern labor law in Russia: continuity and novelty. *Yuridicheskaya tekhnika*. (15), 79—84. (in Russian).
Андриановская И.И. Развитие современного трудового права России: преемственность и новизна. Юридическая техника. 2021. № 15. С. 79—84.
- Davidyan, G.M. (2017) Secrets of longevity of the Labor Code of 1922. *Labor law in Russia and abroad*. (2), 20—23. (in Russian).
Давидян Г.М. Секреты долголетия КЗоТ 1922 года // Трудовое право в России и за рубежом. 2017. № 2. С. 20—23.
- Dudin, M.N., Frolova, E.E. & Kuznetsov, M.N., et al. (2016) Russia in Global Economy and International Relations: Economic Aspect of Social and Economic History of the 2nd Half of the 19th Century. *International Journal of Economic Research*. 13(9), 3803—3813.
- Filippova, M.Yu. (2007) Legal regulation of labor discipline of railway workers: historical and modern aspects. *Transportation Law*. (3), 26—30. (in Russian).
Филиппова М.Ю. Правовое регулирование дисциплины труда работников железнодорожного транспорта: исторический и современный аспекты // Транспортное право. 2007. № 3. С. 26—30.
- Ivanov, A.B. (2013) From the history of the preparation of the Labor Code of the RSFSR of 1922. *Labor law in Russia and abroad*. (2), 19—23. (in Russian).
Иванов А.Б. Из истории подготовки Кодекса законов о труде РСФСР 1922 года // Трудовое право в России и за рубежом. 2013. № 2. С. 19—23.
- Kaminskaya, P.D. (1927) *Essays on labor law*. Moscow, Legal publishing house NKYu RSFSR. (in Russian).
Каминская П.Д. Очерки трудового права. Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1927. 136 с.
- Kiselev, I.Ya. (2001) *Labor law of Russia. Historical and legal research*. Moscow, Norma Publ. (in Russian).
Киселев И.Я. Трудовое право России. Историко-правовое исследование. М.: Норма, 2001. 384 с.
- Kiselev, I.Ya. (2005) *Comparative labor law: textbook*. Moscow, Prospekt Publ. (in Russian).
Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право: учебник. М.: Проспект, 2005. 360 с.
- Lushnikov, A.M. (2017) The history of the development of labor legislation in Russia. In: Lutov N.L. (ed.). *Actual problems of labor law: a textbook for masters*. Moscow, Prospekt Publ. pp. 9—45. (in Russian).
Лушников А.М. История развития трудового законодательства России // Актуальные проблемы трудового права: учебник для магистров / отв. ред. Лютов Н.Л. М.: Проспект, 2017. С. 9—45.

Umetbaeva, Yu.I. (2012) Development of labor legislation in the context of the new economic policy. *Economics and Law. New university*. 1(11), 35—37. (in Russian).

Уметбаева Ю.И. Развитие трудового законодательства в условиях новой экономической политики // Экономика и право. Новый университет. 2012. № 1(11). С. 35—37.

Varshavskii, K.M. (1923) *Employment contract under the Labor Code of 1922*. Petrograd, Academia Publ. (in Russian).

Варшавский К.М. Трудовой договор по Кодексу законов о труде 1922 года. Пг.: Academia, 1923. 107 с.

Vinokurov, V.A. (2005) State encouragement in the labor law of Russia. *Modern Law*. (2), 48—51. (in Russian).

Винокуров В.А. Государственное поощрение в трудовом праве России // Современное право. 2005. № 2. С. 48—51.

Сведения об авторе:

Лепёшин Дмитрий Александрович — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса и международного частного права Российского университета дружбы народов; Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0001-5198-0860

e-mail: lepeshine@mail.ru

About the author:

Dmitrii A. Lepyoshin — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-5198-0860

e-mail: lepeshine@mail.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-861-876>

Научная статья

Законодательство об обществах и союзах Советской России (1917—1930-е гг.)

А.С. Туманова  , А.А. Сафонов 

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»,
г. Москва, Российская Федерация
 anastasiya13@mail.ru

Аннотация. Анализируется комплекс источников права различной юридической силы, определяющих правовой статус общественных организаций в советской России в 1917—1930-е гг. Прежде всего это Конституции РСФСР и СССР, и, в особенности постановления ВЦИК и СНК об обществах и союзах. Авторы характеризуют доктринальные документы (резолуции съездов партии, выдержки из выступлений лидеров партии и пр.), характеризующие отношение к самоорганизации советского общества и правовые рамки деятельности общественных организаций. Правовые основы функционирования общественных организаций в советской России, а также специфика законодательных актов, регламентирующих их создание и деятельность, формы контроля над ними органов власти, изучены в научной литературе недостаточно полно. Настоящее исследование призвано преодолеть данный пробел. На основании привлечения широкого корпуса опубликованных источников, а также с позиций современной методологии критического правового исследования анализируется юридическая политика советского правительства, направленная на выработку новой правовой рамки функционирования обществ и союзов, включающей в себя, прежде всего, принципы их взаимоотношений с государством по поводу создания, перерегистрации и прекращения действий общественных организаций.

Ключевые слова: законодательство об обществах и союзах, советская Россия, создание, перерегистрация и прекращение деятельности общественных организаций

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Информация о вкладе авторов: нераздельное соавторство.

Информация о финансировании. Исследование осуществлено в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2022 г.

Дата поступления в редакцию: 17 сентября 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Туманова А.С., Сафонов А.А. Законодательство об обществах и союзах Советской России (1917—1930-е гг.) // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 861—876. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-861-876>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-861-876>

Research Article

Legislation on societies and unions of Soviet Russia (1917—1930s)

Anastasiya S. Tumanova  , Alexander A. Safonov 

National Research University “Higher School of Economics”, Moscow, Russian Federation
 anastasiya13@mail.ru

Abstract. This article outlines a number of sources of law of various legal force that determine the legal status of non-governmental organizations in Soviet Russia in the 1917—1930s. Primarily, these are the Constitutions of the RSFSR and the USSR and Resolutions of the All-Russian Central Executive Committee and the Council of People’s Commissars on societies and unions. The authors examine doctrinal documents (resolutions of party congresses, excerpts from speeches by party leaders, etc.) that characterize self-organization of Soviet society and legal framework for the activities of mass voluntary associations. The legal foundations for voluntary associations operation in Soviet Russia, as well as specifics of legislative acts regulating their formation and activities, and the forms of control over them by the authorities, have not been fully studied in academic literature. This research aims to bridge this gap. Based on the analysis of a wide range of published sources, as well as the standpoint of modern methodology of critical legal research, the article investigates legal policy of the Soviet government aimed at developing a new legal framework for the activities of societies and unions including the principles of their relationship with the state in terms of formation, re-registration and termination of activities of mass voluntary organizations.

Key words: legislation on societies and unions, Soviet Russia, formation, re-registration and termination of activities of voluntary organizations

Conflicts of interest. The authors declare no conflict of interest.

The participation of the authors: inseparable co-authorship.

Information on financing. The research was carried out within the framework of the HSE Fundamental Research Program in 2022.

Article received 17th September 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Tumanova, A.S., Safonov, A.A. (2022) Legislation on societies and unions of Soviet Russia (1917—1930s). *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 861—876. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-861-876>

Постановка проблемы и историография

Правовые аспекты функционирования общественных организаций в начале XX в., связанные с разработкой первого и единственного в дореволюционной России акта, регламентирующего создание и деятельность обществ и союзов,

Именного высочайшего указа 4 марта 1906 г. «О Временных правилах об обществах и союзах», его реализацией, а также доработкой в 1906—1914 гг., получили отражение в научной литературе, в первую очередь в статьях и монографиях одного из авторов настоящей статьи (Tumanova, 2008; 2017). Однако правовое положение общественных организаций в советской России 1920—1930-х гг. изучено весьма фрагментарно.

В работах советского периода эта проблема освещалась преимущественно в идеологическом ключе. Литература 1920—1930-х гг. носила скорее публицистический, нежели научный характер. Она содержала развернутые извещения о создании обществ, их программах и задачах, однако правовой режим их функционирования не анализировался. С середины 1930-х гг. изучение истории общественных организаций практически замерло ввиду перестройки сети добровольных обществ в связи с изданием Постановления ВЦИК и СНК СССР «Об утверждении Положения о добровольных обществах и союзах» 1932 г. Изучение проблемы возобновилось в 1960—1970-е гг., однако на этом этапе превалировали работы об истории отдельных организаций: научно-технических (Н.Г. Филиппов), научно-медицинских (М.М. Левит и др.), обществ в области общественных наук (В.А. Рахмаева), Красного Креста (Дж. Хатчинсон). Феномен самоорганизации советского общества как целостная научная проблема, включающая юридические ее аспекты, не был раскрыт (Korzikhina, 1981:114—118; Hutchinson, 1996).

Исследования советских общественных организаций активизировались в 1990-е и начале 2000-х гг. В их числе особо следует отметить диссертации историков Н.В. Киселевой о массовых обществах советского периода (Kiseleva, 1998), И.Н. Ильиной об общественных организациях в 1920-е гг. (Il'ina, 2000). Изучением общественных организаций советского периода плодотворно занималась профессор Историко-архивного института РГГУ Т.П. Коржихина (Korzikhina, 1997). О добровольных обществах советской России писал также американский профессор истории Дж. Брэдли (Bradley, 1994; 2016). В этих работах в той или иной степени присутствует анализ законодательных оснований функционирования обществ и союзов. Однако специальной задачи изучения этой проблемы авторы перед собой не ставили.

Правовые режимы функционирования общественных организаций в советский период были рассмотрены правоведами Института государства и права РАН А.И. Щиглик и Ц.А. Ямпольской (Shchiglik, 1983; Yampol'skaya, 1972). Однако их исследования велись в 1970-х — начале 1980-х гг. и были выдержаны в духе времени. Щиглик и Ямпольская внесли существенный вклад в актуализацию проблемы, а также в разработку понятийного аппарата данной темы.

Подводя итог краткому историографическому очерку, заметим, что правовые основы функционирования общественных организаций в советской России, а также специфика законодательных актов, регламентирующих их создание и деятельность, изучены недостаточно полно. Настоящее исследование призвано преодолеть пробел в научном изучении темы.

Подход к самоорганизации советских граждан в доктринальных документах советской власти

С приходом к власти правительства большевиков в октябре 1917 г. сформированное в дореволюционный период законодательство об обществах и союзах утратило силу. Дореволюционное законодательство об обществах и союзах претерпело, как известно, заметную эволюцию, последовательно продвигаясь от разрешительного порядка создания общественных организаций, в рамках которого разрешение на учреждение ассоциаций давалось сначала императором и Комитетом министров, затем министрами и позднее губернаторами, к регистрационному порядку, установленному во Временных правилах об обществах и союзах 4 марта 1906 г. и последовательно утверждавшемуся вплоть до осени 1917 г., предполагавшему регистрацию обществ и союзов в губернских (городских) по делам об обществах и союзах присутствиях, а после февраля 1918 г. — в окружных судах (Туманова, 2019:5, 45—243, 400—424).

Советское законодательство об обществах и союзах сложилось далеко не сразу. Многие общественные организации продолжали свою деятельность первое время безо всякого оформления и регистрации. Вместе с тем в ходе изучения истории формирования законодательства об обществах и союзах советского периода возникает закономерный вопрос: пресеклась ли правовая традиция регулирования жизнедеятельности общественных организаций, поступательно складывавшаяся в дореволюционной России на протяжении длительного исторического периода? Постановке и решению, прежде всего в теоретико-правовом ключе, вопроса правовой традиции, вектору ее развития и точкам бифуркации, в значительной мере была посвящена международная научная конференция «Жидковские чтения», проводимая юридическим факультетом Российского университета дружбы народов в 2014 г. Организатор конференции М.В. Немытина приходит к выводу, что в 1917 г. поступательное правовое развитие России было прервано (Nemytina, 2014:22—24). Проанализируем данный тезис на примере историко-правового анализа правовой регламентации деятельности обществ и союзов в советской России.

Октябрьское вооруженное восстание 1917 г. привело не только к ликвидации государственного аппарата дореволюционной России. Оно существенно трансформировало систему общественных организаций. По отношению к активно протекавшей в дореволюционные годы самоорганизации российского общества (в канун Первой мировой войны в Российской империи существовало порядка 10 тысяч частных обществ различных видов и типов, объединявших представителей разнообразных профессий, социальных и национальных групп (Bradley, 2009:3) советская власть применила дифференцированный подход. Поначалу он выражался в формуле: контрреволюцию — отсекать, культурно-буржуазный аппарат — использовать (Korzhihina, 1992:83). Руководством к действию явился принцип, высказанный создателем советского государства В.И. Лениным в программной статье 1 октября 1917 г. «Удержат ли большевики государственную власть?». Конкретизируя новую конструкцию власти, Ленин предлагал передать власть «пролетариям и беднейшим крестьянам, против

буржуазии.., чтобы сломить ее сопротивление»¹. Классовый подход советского правительства отвечал концепции государства диктатуры пролетариата, однако причисление к буржуазии всех материально обеспеченных и образованных слоев общества (Smit, 2018:103), которые, собственно, и составляли актив публичной сферы и населявших ее частных обществ дореволюционной России, делал перспективы выживания последних и встраивания их в политическую систему советской России достаточно туманными.

В первые годы советской власти сложилась практика, когда вновь возникавшие организации подавали прошения о регистрации в местные Советы депутатов трудящихся, а прошения об аренде помещения общественные деятели направляли в соответствующие советские наркоматы, прежде всего, в Народный комиссариат просвещения (далее — Наркомпрос), Народный комиссариат внутренних дел (далее — НКВД) и т.п.

В доктринальных документах первых лет советской власти отмечалась потребность в общественных организациях определенных видов. Речь шла, в первую очередь, о необходимости создания обществ и союзов в формате вспомогательных пролетарских организаций. Так, идеолог советского строительства и видный теоретик диктатуры пролетариата, редактор газеты «Правда» Н.И. Бухарин указывал в 1918 г. на заинтересованность советской власти в создании «подсобных рабочих организаций». В сборнике статей о рабкоровских организациях Бухарин предлагал оглянуться вокруг себя и убедиться «сколько новых запросов и запросиков» появилось у нас. Вопросы быта и семьи, вопросы культуры, спорта, искусства, вопросы технических знаний, самообразования и т.д. Необъятное море проблем, задач, недоумений». «Можно ли думать, — задавался вопросом Бухарин, — что мы будем в состоянии развязать всю инициативу, таящуюся в рабочем классе, без ряда подсобных организаций?» и отвечал на него отрицательно. «Ни партия, ни союзы, ни власть не могли, по его словам, «объять необъятное». «Кроме централизованного руководства нужна децентрализованная инициатива. Между основными рабочими организациями и рабочей массой должны возникнуть сотни и тысячи маленьких и больших быстро движущихся добровольных обществ, кружков, объединений, которые были бы подсобной силой этих основных организаций, которые помогли бы величайшему делу, делу связи с массами» (Bukharin, 1926:14).

Потребность в развертывании работы по самоорганизации трудящихся стала темой съездов партии большевиков: XIII съезда РКП(б) 1923 г. и XIV съезда ВКП(б) 1925 г. Так, в резолюциях XIII съезда по вопросу об очередных задачах партийного строительства отмечался общий рост политической активности трудящихся, находящий свое выражение в Советах и в многочисленных организациях, и указывалось на необходимость «поддержать здоровую инициативу в создании добровольных рабочих обществ». В росте и оживлении работы этих организаций, как отмечалось, находило свое выражение «развертывание пролетарской общественности», «подлинной рабочей демократии». Членам партии

¹ Из статьи Ленина В.И. Удержат ли большевики государственную власть? Просвещение // Революция 1917 года глазами современников: в 3 т. М., 2017. Т. 3. Октябрь 1917 — январь 1918 г. / ред.-сост. В.В. Журавлев. С. 81.

рекомендовать принять в них активное участие, а партийным организациям предлагалось оказывать содействие правильному организационному строительству рабочих организаций, а также втягиванию в их работу партийных и беспартийных рабочих².

Директивы для развертывания работы рабочих организаций давал XIV съезд ВКП(б) в декабре 1925 г., взявший курс на индустриализацию. Резолюции съезда указывали на необходимость шире развивать общественную инициативу. Партийные органы должны были не только поощрять создание различного рода вольных обществ и кружков среди рабочих и крестьян; в качестве примеров ассоциаций такого рода приводились кружки и общества технического просвещения, агрономии, изобретательства, радио, «друзей книги» и т.д. Им ставилась задача связаться с ними и следить за тем, какие новые силы выделяются здесь по разным отраслям, постепенно, по мере роста их квалификации, двигать их вперед, вовлекая в работу государственного аппарата³.

Таким образом, уже в середине 1920-х гг. в партийных резолюциях была высказана идея вовлечения общественности в деятельность государственного аппарата. Она получила развитие в работах не только партийных деятелей, но и советских правоведов. Так, профессор Э.Э. Понтович, работавший с 1925 по 1935 гг. в аппарате ВЦИК СССР консультантом по составлению и публикации законов, постулировал в своей статье 1927 г.: «Союз ССР есть государство, стремящееся совершенно слиться с гражданским обществом, построенным на социалистических началах», являясь своего рода «централизованным в форме государственности гражданским обществом» (Pontovich, 1927).

В числе первых подобный подход был высказан советской властью по отношению к профсоюзам. Так, на профсоюзных съездах 1918—1920 гг. профсоюзы были объявлены официальными органами государственной власти и призывались к тому, чтобы организовывать промышленных рабочих на выполнение государственных задач. Главной их функцией в условиях развала производства в период Гражданской войны было его возрождение (Koenker, 2014:400—401).

Правовые основания функционирования обществ и союзов в 1918—1927 гг.

Первым законодательным актом советского периода, провозгласившим право трудящихся объединяться в общественные организации, явилась Конституция РСФСР 1918 года. Как справедливо заметил А.Н. Медушевский, выбирая форму государства, разработчики Конституции согласовали три его параметра: советское, профсоюзное и партийное (Medushevskii, 2017:195). Руководящей роли рабочего класса в его союзе с беднейшим крестьянством придавалось в этой

² Резолюция XIII съезда партии «Об очередных задачах партийного строительства» // В помощь партработнику: Систематический сборник резолюций съездов и конференций ВКП(б). 2-е изд. М.: Ленинград: Гос. изд-во, 1927. С. 370—371.

³ Резолюция XIV съезда партии «О работе ЦКК и РКИ» по вопросу о связи с массами и внутрипартийной демократии цит. по: Добровольные объединения как форма советской демократии // Советское строительство. Журнал Центрального исполнительного комитета Союза ССР. 1929. № 4. С. 57—58.

конструкции важное значение. Статья 16 Конституции декларировала обеспечение за трудящимися «действительной свободы союзов» и в значительной мере носила идеологический характер. В ней указывалось, что в РСФСР была сломлена экономическая и политическая власть имущих классов и тем самым устранялись препятствия, мешавшие в буржуазном обществе рабочим и беднейшим крестьянам пользоваться свободой организации. Конституция предлагала таким категориям населения, как рабочие и беднейшие крестьяне, «оказывать всеческое содействие, материальное и иное, для ... объединения в организации»⁴. То есть она декларировала необходимость предоставления свободы союзов рабочим и беднейшему крестьянству.

Законодательная практика первых лет советской власти, вплоть до 1922 г., была достаточно значительной. Издавались декреты и постановления ВЦИК и СНК РСФСР, определявшие взаимоотношения государства и группы обществ того или иного типа, либо конкретного общества, а также место общественных организаций в системе государства диктатуры пролетариата, порядок их создания и деятельности. Помимо декретов советского правительства издавались также ведомственные инструкции и распоряжения, касавшиеся добровольных обществ и союзов. В их числе были постановления о кооперации, касавшиеся промысловых, потребительных, сельскохозяйственных кооперативов, артелей, союзов. Так, Постановление СНК РСФСР «О потребительских кооперативных организациях» от 11 апреля 1918 г., а также Постановление СНК РСФСР от 24 сентября 1919 г. определяли порядок перерегистрации и право участия трудящихся в деятельности производственных артелей, кооперативов, союзов и иных объединениях⁵.

В изданном 25 августа 1923 г. Декрете ВЦИК о сельскохозяйственных обществах указывалось, что сельскохозяйственные общества и союзы призваны были направлять проекты уставов, прежде официального их утверждения и в зависимости от района их деятельности, Наркомату земледелия, областному или губернскому земельному управлению (ст. 10). Уставы сельскохозяйственных обществ представлялись на утверждение Наркомата внутренних дел либо соответствующих отделов управления (ст. 9). Закрытие сельскохозяйственных обществ осуществлялось НКВД либо отделами управления областных и губернских исполнительных комитетов. Поводом считалось отступление обществ от утвержденных уставов (ст. 11)⁶.

Таким образом, законодательные документы 1918—1922 гг. положили начало определению правового положения добровольных организаций. Между тем ряд важных аспектов, касавшихся положения общественных организаций в новых общественно-политических условиях, в них еще не был определен. Применительно к общественным организациям в ту пору использовался термин

⁴ Советские Конституции. Справочник. М., 1963. С. 134.

⁵ Сборник декретов, постановлений, инструкций Высшего совета народного хозяйства по кооперации. М.: Издание редакции журнала «Народное хозяйство», 1918.

⁶ Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета «Положение о сельскохозяйственных обществах» // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского правительства, издаваемое Народным комиссариатом юстиции. 16 июня 1923 г. С. 1293—1294.

«общества и союзы, не преследующие целей извлечения прибыли», т.е. наименование объединений было тем же, что и в дореволюционный период.

Законодательные акты, регламентировавшие функционирование общественных организаций в советской России, вышли в свет в 1920-е — начале 1930-х гг. Это были постановления об обществах и союзах, составленные ВЦИК и СНК. В общей сложности за период 1920—1930-х гг. таких постановлений было издано четыре.

То обстоятельство, что законодательство об общественных организациях было облечено в правовую форму декретов, авторами которых выступали сразу два органа власти: ВЦИК и СНК, отвечало советской концепции управления и народовластия. Эта модель, как известно, не предусматривала разделения властей. Отношения между ВЦИК и СНК не были четко регламентированы. Они строились на основании решений II Съезда Советов 1917 г., который предусматривал правотворческую компетенцию СНК, но устанавливал подконтрольность правительства ВЦИК. Все законодательные акты и распоряжения крупного общеполитического значения представлялись на рассмотрение и утверждение ЦИКа. В то же время СНК получил право самостоятельно принимать декреты, сначала по вопросам борьбы с контрреволюцией и саботажем, а позднее — и по иным вопросам. Это стало правовым обоснованием законотворческой деятельности СНК не только по административно-хозяйственным, но и конституционным вопросам.

Порядок возникновения добровольных обществ получил свое законодательное оформление в Постановлении ВЦИК и СНК «О порядке утверждения и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли, и о порядке надзора за ними» от 3 августа 1922 г. Постановление вводило для обществ и союзов регистрационный порядок создания. С момента его издания общества и союзы были обязаны регистрироваться в НКВД либо в местных органах НКВД. Они предоставляли следующие учредительные документы: уставы, протоколы собраний учредителей с резолюцией о создании той или иной организации, а также списки учредителей. Организации, не сумевшие зарегистрироваться в течение двух недель со времени издания Постановления, объявлялись закрытыми⁷. За НКВД закреплялось право как одобрения уставов общественных организаций, так и надзора за их деятельностью. В случае неодобрения устава организаций у учредителей существовала возможность подачи апелляции в президиум Центрального исполнительного комитета. НКВД одобряло не только образцы уставов общественных организаций, но и инструкции и циркуляры, касавшиеся ассоциаций (Tumanova, 2019:445; Bradley, 1994:37).

В оценке значения Постановления от 3 августа 1922 г. специалисты расходятся. По мнению Т.П. Коржихиной, НКВД получил право надзора за обществами и союзами, однако какого-либо действенного руководства им со стороны государства, хотя бы на уровне наркоматов, установлено не было (Korzhikhina, 1986:131). Историк советских общественных организаций Н.В. Киселева, напротив, полагает, что Постановление 3 августа наделило НКВД правом решающим

⁷ Свод узаконений РСФСР (далее СУ РСФСР). 1922. № 40. Ст. 477.

образом влиять на ход создания или ликвидации обществ, а установленный де-факто регистрационный режим де-юре являлся уже разрешительным. Киселева утверждает, что в контексте законодательства 1922 г. понятие «регистрации» трактовалось как соответствующее разрешение властей, хотя в официальных документах это не фиксировалось. В решении вопроса о регистрации общества или союза решающее значение стало играть мнение ЦК РКП(б); регистрация общероссийских обществ осуществлялась после одобрения ЦК РКП(б), а региональных обществ — крайкомов и обкомов РКП(б) (Kiseleva, 1998:39—41).

В Конституции СССР 1924 г. специального раздела об обществах и союзах не было. Между тем после образования СССР было издано постановление ЦИК и СНК СССР от 9 мая 1924 г. «О порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территорию всего Союза ССР, и о надзоре за ними». С момента его издания проекты создания союзных обществ должны были представляться учредителями на утверждение в СНК СССР, который утверждал проекты уставов обществ по согласованию с советами народных комиссаров союзных республик. Надзор за деятельностью общественных организаций осуществлялся наркоматами внутренних дел союзных республик. Закрытие общественных организаций происходило по постановлению СНК СССР⁸.

Данное Постановление восстанавливало действовавший до Октябрьской революции разрешительный режим создания общественных организаций и по праву трактуется как первый шаг к их огосударствлению. Замена регистрационного порядка разрешительным сопровождалась установлением жесткого государственного контроля за деятельностью обществ и союзов. В руководстве общественных организаций политические методы сменялись административно-командными (Korzikhina, 1997:111).

Законодательная регламентация коснулась в начале 1920-х гг. также внутренней жизни общественных организаций. Очередным этапом идеологического подчинения обществ явилось решение о стандартизации их уставов. НКВД, НКЮст и НКПрос утвердили в мае 1923 г. нормальный (типовой) устав для научных, научно-художественных и литературных обществ⁹, а в 1928 г. НКВД утвердил три варианта типовых уставов: для обществ с отделениями, обществ без отделений и союзов¹⁰.

Правовые акты об обществах и союзах конца 1920-х — начала 1930-х гг.

По данным на 1 января 1928 г., собранным секцией административной статистики НКВД РСФСР, в РСФСР насчитывалось 4480 добровольных обществ. В них состояло 1.425.427 человек, из них 28,3 % рабочих, 23,7 % крестьян, 34,2 %

⁸ Декреты Центрального Исполнительного комитета и Совета народных комиссаров. 1924. Ст. 626 «О порядке утверждения уставов и регистрации обществ и союзов, не преследующих цели извлечения прибыли и распространяющих свою деятельность на территории всего Союза ССР, и о надзоре за ними. С. 798—799.

⁹ Бюллетень НКВД. 1923. № 12. С. 158.

¹⁰ Бюллетень НКВД. 1928. № 27. С. 529—558.

служащих и лиц интеллигентного труда. В это число не входили так называемые массовые общества, насчитывавшие в своем составе миллионы членов (Общество «Друг детей» (ОДД), общество «Долой Неграмотность» (ОДН), Международная организация помощи борцам революции (МОПР), Осоавиахим и др.) (Korzhihina, 1981:122).

Между тем именно массовые общества преобладали в общем массиве общественных организаций, действующих в 1928 г. Они составляли 40% от общего числа обществ и союзов. Достаточно много было обществ помощи и взаимопомощи (почти 15% от общего числа обществ), а также научных и научно-технических обществ (10% от всего числа обществ). К 1928 г. на государственном уровне окончательно утвердилось представление о добровольных обществах как о форме организации масс для разрешения отдельных вопросов социалистического строительства¹¹. Подобный взгляд получил отражение в законодательстве, а именно в декретах об обществах и союзах 1928—1932 гг.

6 февраля 1928 г. было издано очередное Постановление ВЦИК и СНК РСФСР — «Положение об обществах и союзах, не преследующих целей извлечения прибыли». Согласно ст. 9, учредителями, а также членами правлений обществ и союзов могли быть все граждане, достигшие восемнадцатилетнего возраста и не лишенные права избирать в Советы. То есть выборные должности в обществах и союзах могли занимать только лица, не лишенные избирательных прав¹².

Требование политической правоспособности руководящего состава обществ обосновывалось в официальных документах ЦИК Союза ССР соображениями советского демократизма. Подобное требование, как указывалось, «лишний раз подчеркивало, что государство не может остаться равнодушным к политической и идеологической установке руководителей обществ»¹³.

Уставы обществ и союзов утверждались НКВД РСФСР, либо наркоматами внутренних дел по принадлежности: автономных республик, краевыми, областными, губернскими, окружными и уездными административными отделами или президиумами городских советов (ст. 10). Постановление 1928 г. оговаривало также случаи, в которых обществам могло быть отказано в утверждении. Не подлежали утверждению уставы обществ, угрожающих общественному спокойствию и безопасности, возбуждающих национальную рознь и вражду, ставящих целью изучение и развитие мистики (оккультизма, спиритизма и т.п.), а также преследующих неясные и неопределенные цели. В качестве основания для отказа в утверждении общества признавалось также наличие у общества целей, аналогичных целям уже утвержденного ранее объединения (ст. 16).

Наблюдение за деятельностью обществ и союзов возлагалось Постановлением 1928 г. на вышеуказанные регистрирующие органы, а также на народные комиссариаты и отделы исполнительных комитетов, к компетенции которых относилась сфера деятельности общества. Регистрирующие органы наделялись

¹¹ Добровольные объединения как форма советской демократии... С. 64—65.

¹² СУ РСФСР. 1928. № 22. Ст. 157 «Об утверждении Положения об обществах и союзах, не преследующих целей извлечения прибыли».

¹³ Добровольные объединения как форма советской демократии... С. 60.

правом знакомиться с делами общества или союза, состоянием денежных средств, обследуя дела на месте, а также получая периодические отчеты о деятельности общества или союза (ст. 29). Данная новелла в организации надзора за деятельностью добровольных объединений признавалась в журнале ЦИКа Союза ССР «Советское строительство» существенным шагом вперед по сравнению с предшествующей практикой надзора, когда административные органы ограничивались лишь «работой формального порядка, т.е. рассмотрением и утверждением устава и регистрацией его, не осуществляя основную работу по надзору за деятельностью объединений». Все это порождало, как указывалось в документе, «стремление создать кастовые организации и даже заниматься анти-советской деятельностью». Официальное издание ЦИКа утверждало, что нормы о надзоре не содержали «следов административной опеки», свойственных дореволюционному законодательству об обществах и союзах. «Обычно административным органам отводится роль зажимного пресса, который ощущается всякий раз при попытке воспользоваться «демократическими» свободами на деле, — писал печатный орган ЦИКа, — В советской действительности элементы административного усмотрения отсутствуют»¹⁴.

В развитие Постановлений ВЦИК и СНК об обществах и союзах принимались инструкции НКВД. Так, согласно инструкциям НКВД РСФСР от 21 июля и 10 августа 1928 г. все общества должны были в шестимесячный срок перерегистрироваться. В результате значительной части добровольных обществ и союзов было отказано в перерегистрации.

В новой редакции Положения о добровольных обществах от 30 августа 1930 г.¹⁵ отмечалось, что общественные организации должны строить свою деятельность в соответствии с общегосударственным планом развития народного хозяйства и культуры, а научную работу основывать на марксистско-диалектической проработке вопросов (ст. 3). В Положении впервые вводилось понятие «руководства деятельностью обществ со стороны государственных органов».

Как уже указывалось, законодатель предшествующего периода видел роль государства в надзоре за обществами и союзами, но никак не в руководстве их деятельностью. В 1930 г. юридически было закреплено подчиненное положение общественных организаций по отношению к государственному аппарату. С ликвидацией в декабре 1930 г. республиканских НКВД надзор за обществами передавался президиумам ВЦИК и ЦИК автономных республик, краевых (областных) исполкомов, президиумам горсоветов (Tumanova, 2019:446—447).

Итогом эволюции правового режима функционирования советской общественности следует признать Постановление ВЦИК и СНК РСФСР «Об утверждении Положения о добровольных обществах и союзах» от 10 июля 1932 г.¹⁶ В нем декларировалось, что добровольные общества и союзы строят свою деятельность согласно плану развития народного хозяйства, практически участвуя в осуществлении очередных задач советской власти. Требование политической правоспособности предъявлялось теперь не только к руководящему составу

¹⁴ Добровольные объединения как форма советской демократии... С. 62—63.

¹⁵ СУ РСФСР. 1930. № 44. Ст. 527.

¹⁶ СУ РСФСР. 1932. № 74. Ст. 331.

добровольных обществ и союзов, но и ко всем их членам. Граждане СССР, лишённые избирательных прав, не могли являться членами добровольных обществ и союзов. Лица, проявляющие враждебное отношение к революционному движению пролетариата, также не могли быть приняты в советские добровольные общества и союзы (Туманова, 2019:452—453).

В постановлении ВЦИК и СНК РСФСР 1932 г. термин «добровольные общества и союзы» был предельно конкретизирован. Под добровольными обществами и союзами организаций понимались организации общественной самостоятельности трудящихся масс города и деревни, ставящие целью активное участие в социалистическом строительстве в СССР, а также содействие укреплению обороны страны. Данное определение характеризовало миссию ассоциаций в новых условиях, их призвание непосредственно участвовать в строительстве социалистического строя.

Согласно ст. 14 Постановления 1932 г. уставы всероссийских добровольных обществ и союзов, задачи которых были непосредственно связаны с деятельностью народных комиссариатов или приравненных к ним центральных учреждений РСФСР, должны были утверждаться соответствующими наркоматами или учреждениями. Заметно расширились права государственных органов в сфере наблюдения и контроля над деятельностью общественных организаций. Согласно ст. 17 наблюдением и контролем занимались государственные органы, которые ранее утверждали устав того или иного общества или союза. При этом учреждения, осуществлявшие наблюдение или контроль за деятельностью добровольных обществ, а также их союзов и отделений, были правомочны знакомиться с деятельностью организаций путем непосредственного обследования их работы и заслушивания отчетных докладов. Этим учреждениям предоставлялось также право давать обществам, их союзам и отделениям обязательные указания в соответствии с уставами организаций. Наблюдение и контроль за деятельностью добровольных обществ, их союзов и отделений осуществлялось с привлечением секций местных исполкомов, советов и иных общественных организаций.

В Постановлении 1932 г. расширялся перечень оснований для ликвидации добровольных обществ и союзов. Помимо традиционных мотивов, связанных с уклонением от записанных в уставы добровольных обществ целей и задач, ликвидация наступала также в случае нарушения действующего законодательства или общей политики советской власти. Говорилось о необходимости налаживания связи добровольных обществ и их союзов с массами, организации контроля широких масс над деятельностью обществ и союзов путем заслушивания их отчетных докладов на пленумах секций исполкомов и советов, на собраниях рабочих и колхозников. Назывался также такой способ контроля над обществами широких масс, как установление над ними шефства фабрик и заводов. На практике при массовых советских организациях, таких как Международная ассоциация помощи борцам революции (МОПР), занимавшаяся оказанием материальной и моральной помощи сидящим в тюрьмах борцам революции, действовали ячейки, которые организовывались на предприятиях, в советских учреждениях, школах, деревнях, воинских частях и пр.

В Постановлении 1932 г. также подчеркивалось, что общества не могут ставить своей целью защиту правовых и экономических интересов своих членов, за исключением особо оговоренных случаев. Тем самым правозащитная функция, свойственная ранее профессиональным союзам, обществам взаимопомощи и ряду других организаций, была сведена на нет. Все общества и союзы обязывались в трехмесячный срок привести свои уставы в соответствие с Постановлением и представить их на утверждение установленным порядком. Общества, не представившие уставов в установленный срок, наркоматам и другим центральным органам было предписано ликвидировать.

Заключение

Подводя итог сказанному, отметим, что правовой режим функционирования обществ и союзов в советской России эволюционировал в направлении от регистрационного к разрешительному. В период 1918—1927 гг. регламентация деятельности общественных организаций преследовала целью поставить общества и союзы под контроль советских органов власти и управления, а в период с 1928 г., — максимально втянуть их в решение общегосударственных задач, привлечь к выполнению планов социалистического строительства.

В условиях свертывания НЭПа и перехода к административно-командной системе управления общественным организациям предписывалось согласовывать свои действия с государственным планом развития народного хозяйства, а государственные органы все активнее призывались к прямому и непосредственному руководству организациями. Речь шла о подчинении общественных организаций, как институтов политической системы советского общества, государственному аппарату. Такое положение было закреплено в Постановлениях ВЦИК и СНК РСФСР 1930 и 1932 гг. Добровольные общества и союзы призывались к участию в осуществлении задач советской власти и построению своей деятельности согласно плану развития народного хозяйства.

Сложившийся к началу 1930-х гг. правовой режим функционирования общественных организаций сказался на их положении. В 1930-е гг. численность добровольных обществ и союзов резко сокращается. Общественные организации закрывались как правительственными постановлениями, так и прибегали к самоликвидации, сознавая бесперспективность существования в партийном государстве. Показательно, что после 1932 г. в системе сектора науки Наркомпроса РСФСР осталось всего 16 научных обществ и несколько объединений литературы и искусства (Korzhikhina, 1997:262—263).

На смену «старым» дореволюционным обществам и союзам приходили так называемые массовые организации, работающие под эгидой Коммунистической партии и советских профсоюзов, создававшие внутри себя ячейки этих организаций. Попытки сохранения добровольными обществами и союзами дореволюционных традиций приравнивались к стремлению «проводить чуждую идеологическую линию в работе», признавались движением «в противоположном советской общественности направлении», требующем «решительного воздействия

административных органов»¹⁷. Отвечая на поставленный в начале статьи вопрос, нельзя не заключить, что сложившаяся в дореволюционной России, в 1906—1917 гг., правовая традиция функционирования добровольных обществ и союзов в советской России в начале 1930-х гг. была прервана.

References / Список литературы

- Bukharin, N. (1926) The dictatorship of the proletariat and the organization of workers' correspondents. In: *About rabkor and selkor: articles and speeches*. 2nd ed. Moscow, Pravda; Bednota Publ. (in Russian).
Бухарин Н. Диктатура пролетариата и рабкоровские организации // Бухарин Н. О рабкоре и селькоре: статьи и речи. 2-е изд. М.: Правда; Беднота, 1926. 14 с.
- Bradley, J. (1994) Voluntary societies in Soviet Russia. 1917-1932. *Moscow University Bulletin. Series 8: History*, (4), 34—44. (in Russian).
Брэдли Дж. Добровольные общества в Советской России. 1917—1932 гг. // Вестник Московского университета. Сер. 8. История. 1994. № 4. С. 34—44.
- Bradley, J. (2009) *Voluntary Associations in Tsarist Russia. Science, Patriotism and Civil Society*. Cambridge, London, Harvard University Press.
- Bradley, J. (2016) Associations in Times of Political Turmoil: Science Societies and the Bolshevik Regime 1917—22. In: Lindenmeyr A., Read Ch., Waldron P. (eds.). *Russia's Home Front in War and Revolution, 1914—22: Book 2. Vol. 3. The Experience of War and Revolution*. Bloomington. pp. 152—178.
- Hutchinson, J. F. (1996) *Champions of Charity: War and the Rise of the Red Cross*. Boulder, Colo.
- Ильина, И.Н. (2000) *Voluntary associations of Russia in the 1920s*. Moscow, Institute of Russian History RAS Publ. (in Russian)
Ильина И.Н. Общественные организации России в 1920-е годы. М.: Ин-т рос. истории РАН, 2000. 216 с.
- Kiseleva, N.V. (1998) *The emergence of the Soviet phenomenon of mass voluntary societies*. Rostov-on-Don, Rostov State University. (in Russian).
Киселева Н.В. Возникновение советского феномена массовых добровольных обществ. Ростов-на-Дону: Рост. гос. ун-т., 1998. 210 с.
- Koenker, D.P. (2014) Trade unions. In: Akton E., Rozenberg U.G., Cherniaev V.Iu. (eds.). *Critical companion to the Russian revolution: 1914—1921*. Saint Petersburg, Nestor-Istoriia Publ. pp. 396—405. (in Russian).
Коенкер Д.П. Профессиональные союзы // сост. Э. Актон, У.Г. Розенберг, В.Ю. Черняев. Критический словарь Русской революции: 1914—1921. СПб.: Нестор-История, 2014. С. 396—405.
- Korzikhina, T.P. (1981) The History of Voluntary Societies and Unions of the USSR in Soviet Historiography. *History issues*. (3), 114—123. (in Russian)
Коржихина Т.П. История добровольных обществ и союзов СССР в советской историографии // Вопросы истории. 1981. № 3. С. 114—123.
- Korzikhina, T.P. (1986) *Public organizations in the USSR during the transition period from Capitalism to Socialism*. Diss. ... Doctor of Historical Sciences. Moscow. (in Russian)
Коржихина Т.П. Общественные организации в СССР в переходный период от капитализма к социализму: дис. ... доктора исторических наук. М., 1986.
- Korzikhina, T.P. (1992) The Soviet government and public organizations in 1917—1918. In: *Voluntary associations in the political system of Russia. 1917—1918: Conference materials*. Moscow. (in Russian)

¹⁷ Советское строительство. Журнал Центрального исполнительного комитета Союза ССР. 1929. № 4. С. 71—72.

- Коржихина Т.П.* Советская власть и общественные организации в 1917—1918 годах // Общественные организации в политической системе России. 1917—1918 годы: Мат-лы конференции. М., 1992.
- Korzikhina, T.P. (1997) Please be trustworthy! Moscow, Russian State Humanitarian University. (in Russian)
- Коржихина Т.П.* Извольте быть благонадежны! М.: Рос. гос. гуманитар. ун-т, 1997. 371 с.
- Medushevskii, A.N. (2017) *Political history of the Russian Revolution: norms, institutions, forms of social mobilization in the XX century*. Moscow, Saint Petersburg, Center for Humanitarian Initiatives Publ. (in Russian)
- Медушевский А.Н.* Политическая история русской революции: нормы, институты, формы социальной мобилизации в XX веке. М.: СПб.: Центр гуманитарных инициатив, 2017. 656 с.
- Nemytina, M.V. (2014) Traditions in legal cultures, legal systems. In: *Legal Traditions. Zhidkov Readings: Proceedings of the International Scientific Conference, Moscow, March 29—30, 2013*. Moscow, Peoples' Friendship University of Russia. pp. 18—26. (in Russian).
- Немытина М.В.* Традиции в правовых культурах, правовых системах // Правовые традиции. Жидковские чтения: материалы Международной научной конференции, Москва, 29—30 марта 2013 года. М.: Российский университет дружбы народов, 2014. С. 18—26.
- Pontovich, E.E. (1927) The Union of the SSR as a Union State. *Pravo i zhizn'*. (8—9), 8—10. (in Russian).
- Понтович Э.Э.* Союз ССР как союзное государство // Право и жизнь. 1927. Кн. 8—9. С. 8—10.
- Shchiglik, A.I. (ed.). (1983) *Constitutional status of voluntary associations in the USSR*. Moscow, Nauka Publ. (in Russian)
- Конституционный статус общественных организаций в СССР / ред. А.И. Щиглик. М.: Наука, 1983. 200 с.
- Smit, D. (2018) *Former people. The last days of the Russian aristocracy*. Translated by Sokolova N. Moskva, Novoe literaturnoe obozrenie Publ. (in Russian)
- Смит Д.* Бывшие люди. Последние дни русской аристократии / пер. с англ. Н. Соколова. М.: Новое литературное обозрение, 2018. 400 с.
- Tumanova, A.S. (2008) *Voluntary associations and the Russian public at the beginning of the XX century*. Moscow, Novyi khronograf Publ. (in Russian)
- Туманова А.С.* Общественные организации и русская публика в начале XX века. М.: Новый хронограф, 2008. 326 с.
- Tumanova, A.S. (2017) Voluntary associations during the First Russian Revolution: legal foundations of functioning and relations with state power. *State and Law*. (11), 32—42. (in Russian)
- Туманова А.С.* Общественные организации в годы Первой русской революции: правовые основы функционирования и отношения с государственной властью // Государство и право. 2017. № 11. С. 32—42.
- Tumanova, A.S. (2019) *Voluntary associations in Russia: Legal Status. 1860—1930s*. Moscow, Prospekt Publ. (in Russian).
- Туманова А.С.* Общественные организации в России: правовое положение. 1860—1930-е гг. М.: Проспект, 2019. 480 с.
- Yampol'skaya, Ts.A. (1972) *Voluntary associations in the USSR. Some political and organizational-legal aspects*. Moscow, Nauka Publ. (in Russian)
- Ямпольская Ц.А.* Общественные организации в СССР. Некоторые политические и организационно-правовые аспекты. М.: Наука, 1972. 216 с.

Сведения об авторах:

Туманова Анастасия Сергеевна — доктор юридических наук, профессор, профессор, Департамент теории права и сравнительного правоведения, факультет права, ведущий научный сотрудник Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 109028, г. Москва, Большой Трёхсвятительский пер., д. 3

ORCID ID: 0000-0003-3469-7144

e-mail: anastasiya13@mail.ru

Сафонов Александр Александрович — доктор юридических наук, профессор, Департамент теории права и сравнительного правоведения, факультет права, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 109028, г. Москва, Большой Трёхсвятительский пер., д. 3

ORCID ID: 0000-0003-3577-5490

e-mail: asafon1970@mail.ru

About the authors:

Anastasiya S. Tumanova — Doctor of Legal Sciences, Doctor of History, Full Professor, Department of Theory of Law and Comparative Law, Faculty of Law, Center for Studies of Civil Society and Non-Profit Sector, Leading Researcher, National Research University “Higher School of Economics” (HSE University); 3, Bolshoy Trekhsvyatitelsky lane, Moscow, 109028, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0003-3469-7144

e-mail: anastasiya13@mail.ru

Alexander A. Safonov — Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Department of Theory of Law and Comparative Law, Faculty of Law, National Research University “Higher School of Economics” (HSE University); 3, Bolshoy Trekhsvyatitelsky lane, Moscow, 109028, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0003-3577-5490

e-mail: asafon1970@mail.ru



УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-877-889>

Научная статья

Социальное значение Уголовного кодекса РСФСР 1922 года: историко-правовые и гуманитарные аспекты

Р.Ф. Степаненко✉

Казанский (Приволжский) федеральный университет,
г. Казань, Республика Татарстан, Российская Федерация;
Университет управления «ТИСБИ»,
г. Казань, Республика Татарстан, Российская Федерация
✉stepanenkorf@yandex.ru

Аннотация. Рассматриваются опыт и практики формирования советского уголовного законодательства постреволюционного периода в истории России начала XX века и их значение для развития отечественной системы права. Внимание акцентируется на анализе норм Общей части Уголовного кодекса РСФСР 1922 года, впервые в отечественной истории государства и права содержательно фиксирующих социальные и гуманистические паттерны, не свойственные ранее уголовно-правовой нормативной сфере. Сложность генерирования идей и основ советского уголовного законодательства в условиях неопределенности, преумноженная множеством проблем политического, социально-экономического, правокультурного и иного характера, детерминировала, с одной стороны, доминирование идеологического контента вводимых рестрикций и мер наказания. С другой стороны, к особенностям становления системы наказаний рассматриваемого периода следует отнести новаторскую социальную и гуманистическую направленность, ставшую в последствии основой для демократизации и гуманизации уголовного, уголовно-исполнительного и уголовно-процессуального права в России.

Ключевые слова: Уголовный кодекс РСФСР 1922 года, юридическая ответственность, социальная защита, меры наказания, неопределенность, гуманизм

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 25 августа 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

© Степаненко Р.Ф., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Для цитирования:

Степаненко Р.Ф. Социальное значение Уголовного кодекса РСФСР 1922 года: историко-правовые и гуманитарные аспекты // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 877—889. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-877-889>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-877-889>

Research Article

Social Significance of the RSFSR Criminal Code of 1922: historical, legal and humanitarian aspects

Raviya F. Stepanenko✉

Kazan (Volga region) Federal University, *Kazan, Republic of Tatarstan, Russian Federation*;
The University of management «TISBI», *Kazan, Republic of Tatarstan, Russian Federation*
✉stepanenkorf@yandex.ru

Abstract. The article examines experience and practices of the formation of the Soviet criminal legislation of the post-revolutionary period of Russia at the beginning of the 20th century and their significance for the development of domestic system of law. Attention is focused on the analysis of the norms of the General Part of the Criminal Code of the RSFSR of 1922, for the first time in the national history of state and law, which meaningfully fix social and humanistic patterns that were not previously characteristic of the criminal law normative sphere. The complexity of generating ideas and foundations of Soviet criminal law in conditions of uncertainty, multiplied by many problems of a political, socio-economic, legal, cultural, and other nature, determined the dominance of the ideological content of the introduced restrictions and penalties. On the other hand, the peculiarities of punishment system formation of the period under review should include the innovative social and humanistic orientation, which later became the basis for democratization and humanization of criminal, penitentiary, and criminal procedural law in Russia.

Key words: Criminal Code of the RSFSR of 1922, legal liability, social protection, penalties, uncertainty, humanism

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 25th August 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Stepanenko, R.F. (2022) Social Significance of the RSFSR Criminal Code of 1922: historical, legal and humanitarian aspects. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 877—889. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-877-889>

Введение. Постановка проблемы

Социальная сущность права объясняет его наиважнейшее историческое внутреннее содержание, прообразы тех существенных и необходимых явлений для человечества, которыми было пронизано его существование. Социальное понимание права как феномена — «само себя показывающего» (М. Хайдеггер)

в справедливости и добродетели распределения благ, свобод, установления обязанностей и применения наказания, фиксировалось исходя из разнообразия правопонимания в различных правовых системах. В то же время необходимость и потребность всех без исключения государственных устройств в правовых установлениях характеризуют государство вообще, как «общину» (Ф. Энгельс), в которой согласованность и упорядоченность общественных отношений обеспечиваются состоянием и качеством законности, эффективностью юридических законов.

Как отмечал известный российский философ М.К. Мамардашвили: «Человеческие установления вообще таковы: они не живут, умирают, без того, чтобы в каждый данный момент... на уровне собственной неотъемлемой жизненно-смертной потребности, риска ответственности и т.д., воспроизводить это установление, например, моральный закон, закон юридический и т.д.» (Mamardashvili, 1994:7), обосновывая и подтверждая важность правовой регламентации человеческой жизнедеятельности в ее социальной ориентации и взаимодействии с социумом.

Постнеклассическая методология, складывающаяся в синтетической парадигме, в т.ч. юриспруденции, отличается от предыдущих научных установок и гносеологических моделей поиском и обнаружением тех существенных характеристик права, которые позволяют «извлекать» или «вписывать» его (право) в сложные самоорганизовывающиеся, динамично развивающиеся открытые системы посредством синергии междисциплинарности. Диалогизм гуманитарных и естественно-гуманитарных дисциплин в мейнстриме нахождения социальных сущностей права реализуется в той мере, в которой их связывает единое целеполагание. Будь то установление удовлетворительного социального порядка, будь то обеспечение благополучия человека — как биопсихо-социокультурного феномена (В.А. Бачинин), либо что-то иное, междисциплинарность оправдывает себя для достижения общей цели науки, будучи приложимой к той или иной когнитивной сфере социогуманитаристики, и шире.

Как отмечено Л.А. Марковой: «...отношения «взаимопомощи» между науками реализуется, как правило, между науками, существующими как бы в одном пространстве, независимо от времени формирования структур. Прошлые теории не рассматриваются как разрушенные последующим развитием науки, они сосуществуют с современными» (Markova, 2014:31). Сказанное подтверждает герменевтическое правило «сказанное всегда ужé», особенно в социогуманитаристике, но с учетом «вновь открывшихся обстоятельств» в эволюционных процессах, стремящихся по-новому взглянуть на изменившиеся условия государственно-правовой жизни.

В полной мере отмеченное относится и к нашему исследованию, в котором мы попытаемся, возможно по-новому взглянуть на социальную сущность права современного, опираясь на опыт и практики советской государственности. В частности, нами будут рассмотрены новации уголовного законодательства в период становления советского государства и права, имеющие отнюдь не исключительно характер рестрикции или репрессий, но и гуманные, социально значимые паттерны.

Предпосылки формирования социально значимой системы наказаний в советском государстве

Метод историософии, задействованный в научно-исследовательской работе, способствует осуществлению разностороннего ретроспективного социально-философского анализа деструктивных явлений и реакции на них общества и государства (правонарушения — юридическая ответственность), которые плодотворно и перманентно изучаются правовой наукой с позицией повышения эффективности правоустановлений и правореализации.

Но: «Главное звено в осмыслении негативных «социально-экономических и связанных с ними проблем — государство с его организующей силой и системными возможностями» (Vlasenko, 2022:8) — обоснованно подчеркивает Н.А. Власенко.

Нравственно-религиозные основания и поиски аксиологического ядра государственности в раннем творчестве Г.В.Ф. Гегеля привели великого мыслителя к определению государства как «Шествия Бога на земле». Рассматривая государство в качестве элемента всеобщей системы нравственности, Г.В.Ф. Гегель не усматривает различий между общественной и государственной сферами жизни полиса. Позднее, преодолевая метафизическое осмысление государства уже в русле диалектической методологии, Гегель синтезирует цикл политико-правовых взглядов на государство с идеями свободы личности и справедливости, все-таки дифференцируя общественное и государственное. «Установление принципов равенства и справедливости, закрепления права собственности, где последнее — ось, вокруг которой вращается все законодательство... составляет заботу всех наших властей и гордость наших государств» (Hegel, 1990:228). «Само же государство не механизм, а разумная жизнь самосознающей свободы, система нравственного мира» (Hegel, 1990: 299), осознанная и получившая свое выражение, прежде всего, в разуме государственной власти, в ее делах и протекторате над общественным и индивидуальным.

Советское государство, выстраиваемое, однако, в лакуне подобных моделей государственности, с позиций марксистско-ленинской философии, а также, некоторым образом, в диапазоне гегелевского рационального учения о государстве формировалось как новый «социальный организм», не имеющий аналогов в мировом пространстве государственности. Отвергая «робинзонаду» как неприемлемую форму организации общественных отношений и связей, основой развития строящегося государства марксизмом конкретно определялись именно производственные отношения, образующие экономический строй (базис) и возвышающуюся над ним надстройку — юридические и политические институты с соответствующими им формами сознания.

К. Маркс писал: «В общественном производстве своей жизни люди вступают в определенные необходимые, от их воли не зависящие отношения — производственные отношения» (Marx & Engels, 1959), государство же как априори диктатура пролетариата, т.е.: «...организация авангарда угнетенных — в господствующий класс для подавления угнетателей... вместе с громадным расширением демократизма впервые становящегося демократизмом для бедных,

демократизмом для народа, а не демократизмом для богатеньких... дает ряд изъятий из свободы по отношению к угнетателям, эксплуататорам, капиталистам. Их мы должны подавить... Демократия для гигантского большинства народа и подавления силой, т.е. исключение из демократии эксплуататоров, угнетателей народа, — вот каково видоизменение демократии при переходе от капитализма к коммунизму» (Lenin, 2020:333). Собственно данный посыл будет реализован в формируемом советском законодательстве, будучи закрепленным в Конституции РСФСР 1918 года посредством экстраполяции уже сложившейся системы наказаний с приращением новых видов, способов и средств данной системы.

Однако период перехода от капитализма к коммунизму со всей очевидностью объясняет необходимость функционирования особой машины — «государства, способного модифицировать псевдодемократию для богатого меньшинства в подлинную демократию большинства, где на первой стадии (фазе) коммунистического общества каждый получает от общества ровно столько, сколько сможет ему дать». Но при равном труде «один получит на самом деле больше, чем другой, окажется богаче другого и т.д., чтобы избежать всего этого, право вместо того, чтобы быть равным, должно быть неравным» (Marx & Engels, 1959).

Фактическое неравенство буржуазного права сохраняется и переформируется в формальное равенство постепенно и паллиативно. Конституционализация принципов выстраиваемого советского права: «уничтожение всякой эксплуатации человека человеком» (ст. 3); «в целях уничтожения паразитических слоев общества» введение всеобщей трудовой повинности (п. «е» ст. 6); «не трудящийся да не ест» (ст. 18), непосредственным образом нашла свое отражение в отраслевом законодательстве, носящем в рассматриваемый период подчеркнuto идеологизированный, политически ранжированный, системный и, насколько это было тогда возможно — упорядоченный характер.

В то же время, как и всякий период становления, эпоха формирования кодифицированного советского законодательства отличалась во многом неопределенностью, пробельностью и проблемами в нормативной правовой сфере, а порой и противоречивостью, учитывая классовый подход не только при построении системы наказаний, но и при манифестации всего государственного организма в исследуемый период.

Особенности становления и развития советского уголовного права и системы наказаний: социальные и гуманистические начала

Рассматривая и анализируя генезис советского уголовного и уголовно-исправительного права, следует подчеркнуть его социально дуалистичный, не всегда последовательный характер. Безусловно, повторимся, всякий процесс становления отличается темпоральными особенностями приобретения, формирования, перехода «мысли из неопределенности в определенность» (Гегель), развития. Сталкиваясь на этом пути со многими трудностями, уголовное законодательство не могло не избежать проблем деятельностного, материального, формального и целевого свойств. Такова каузальная природа эволюции законодательной среды.

Как справедливо отмечает А.И. Чучаев, первые попытки советской власти систематизировать уголовно-правовые нормы в «форсированном» порядке, не

смотря на объективные сложности, явились катализатором последовательного развития уголовно-правовой мысли. На первоначальном этапе уголовно-правовые нормы содержались в воззваниях, декретах, постановлениях и др. Так, в период с 26.10.1917 по 1922 годы было принято более 400 нормативных актов, направленных на противодействие отдельным видам преступлений (Chuchayev, 2022).

Интенсивная и активная законотворческая деятельность постреволюционного периода означала серьезную озабоченность государства проблемами не только политического, экономического, но и социального характера. Сложившаяся судебная практика периода революционного права, базирующаяся на «революционной совести и революционном сознании», во многом благодаря использованию учения Л.И. Петражицкого, впоследствии потребовала рецепции и систематизации ее целесообразных, для того периода, результатов в кодифицированном законодательстве. В этом нуждалась и политическая обстановка, целеполаганием которой было установление законности и правопорядка в условиях нового государственного образования, новой экономической политики и построения актуальной российской (советской) правовой системы.

Принятый в мае 1922 г. Уголовный кодекс основной своей задачей провозглашал «правовую защиту государства и трудящихся от преступных деяний общественно опасных элементов путем применения наказания и иных мер социальной защиты»¹.

Конструктивной особенностью первого Уголовного кодекса РСФСР было объявление социальной ценности и цели наказания, формирование конкретных норм Общей части Уголовного кодекса, предусматривающих, помимо наказания, иные меры социальной защиты (запрет занимать ту или иную должность, высылка в определенную местность, лишение родительских прав и др.). Меры социальной защиты граждан от особо опасных деяний, Уголовным кодексом 1922 г. подкреплялись усилением ответственности за преступления против основ социалистического государства, за хищение, уничтожение или повреждение государственного, или общественного имущества, взяточничество и т.д. и носили, во многом действительно репрессивный характер.

Вместе с тем статья 8 УК РСФСР указывает, что: «наказание и другие меры социальной защиты применяются с целью: а) общего предупреждения новых нарушений как со стороны нарушителя, так и со стороны других неустойчивых элементов общества; б) приспособления нарушителя к условиям общежития путем исправительно-трудового воздействия; в) лишения преступника возможности совершения дальнейших преступлений»², а ст. 9 конкретизирует назначение наказания в соответствии с социалистическим правосознанием судебных органов. Статья 10 допускает аналогию применения наказания или мер социальной защиты, в случае отсутствия указаний на отдельные виды преступлений в данном Уголовном кодексе, что вызывает серьезные дискуссии в научной юридической среде.

¹ Постановление ВЦИК от 01.06.1922 «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР» (вместе с Уголовным Кодексом РСФСР) // СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153 (утратил силу).

² Постановление ВЦИК от 01.06.1922 «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР» (вместе с Уголовным Кодексом РСФСР) // СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153 (утратил силу).

Между тем помощью грамматического толкования отмеченных норм можно констатировать (в части рассматриваемых нами проблем) отождествление наказания с иными мерами социальной защиты, что вполне согласуется с позицией советских правоведов о справедливости, гуманизме и социальном значении системы наказания. Коль скоро «наказание» и «другие меры социальной защиты» объединены соединительным союзом «и», наказание предстает не только уголовной репрессией, но и носит определенные гуманистические признаки.

«Гуманизм советского права проявляется в дальнейшем сужении сферы уголовных репрессий, расширении профилактических, предупредительных мер... в законодательной и судебной практике все более полно проводятся в жизнь принцип дифференциации и индивидуализации ответственности в зависимости от степени общественной опасности деяния и данных о личности виновного...» (Dubinin, Karpets & Kudryavtsev, 1982:259), отмечено в классическом труде известных правоведов советского периода.

Соответственно, Уголовный кодекс 1922 г. в разделе III «Определение наказания» уточняет социальные, политические и иные особенности при определении наказания, такие как:

— совершение преступления в интересах «восстановления власти буржуазии» (политический аспект безопасности государства);

— совершение преступления против государства и личности (социально-политический аспект безопасности государства и личности);

— *совершение преступления в состоянии голода и нужды, или нет*» (социально-экономический аспект и защита социально уязвимых слоев населения).

Последнее представляет, на наш взгляд, собой особенное гуманистическое значение, демонстрируемое законодателем в Уголовном кодексе 1922 г., напрасно, как представляется, нивелируемое сегодня.

К следующему фактору, подтверждающему социальную функцию Уголовного кодекса 1922 г., можно отнести положения ст. 34, где говорится: «...в приговоре суда должно быть указано, на какой срок осужденный приговаривается к лишению свободы и требуется ли строгая изоляция. Лишение свободы обязательно соединяется с работами, *которые по возможности должны сообразовываться со специальными знаниями и склонностями заключенного*».

Кроме того, социальное назначение Уголовного кодекса 1922 г., помимо установления вины, вреда для общества или серьезной угрозы общественному правопорядку, наличия душевной болезни или расстройства душевной деятельности, малолетнего возраста до 14 лет, использования мер необходимой обороны, возможности конфискации имущества, за исключением необходимого для осужденного и его семьи и др., в соответствии со ст. 46 к другим мерам социальной защиты, подтверждается:

— помещением в учреждения для умственно или морально дефектных (социально-биологический и нравственно-правовой аспект);

— принудительным лечением (биопсихологический и социальный аспекты);

— воспрещением занимать те или иную должность... (политико-правовой, морально-нравственный аспекты);

— удаление из определенной местности (политико-правовой, превентивный, воспитательный и иные аспекты).

Примечательно, что ст. 47 дифференцирует учреждения на: а) для умственно и морально дефектных и: б) лечебные заведения. Отсюда следует, что признание судом «социально опасным элементом» лиц, совершивших преступления, означало принятие альтернативного решения для помещения лица либо в медицинское учреждение, либо в какое-то иное учреждение (организацию), перечень которых установлен статьей 49 УК РСФСР 1922 г. (исправительно-трудовые дома, трудовые сельскохозяйственные и ремесленные колонии, переходные исправительные дома).

Вообще принятие альтернативных мер ответственности и наказания обосновывалось и аргументировалось не столько тяжестью совершенного преступного деяния, сколько зависели от социально-классовой принадлежности и характеристики преступника. Прежде всего учитывалось социально-классовое происхождение субъекта преступления, что вполне закономерно для рассматриваемого социально-исторического периода. «Транзитивные нормы» (Chuchayev, 2022) и альтернативные меры наказания характеризуют «переходность» состояний системы права от отвергаемого новым социалистическим государством буржуазного права — к формируемому собственному актуализирующемуся формату.

Собственно, генезис любой государственности испытывает аналогичные проблемы, в связи с чем становление советского государства и права в своем онтогенезе исключением не являлось. Неопределенность в праве как ранее, так и теперь, как отмечает Н.А. Власенко, отнюдь не означает «допущения произвола». Несмотря на то, что: «...жесткое регулирование не всегда целесообразно и часто объективно невозможно... правовая неопределенность и ее пределы содержатся в системе права посредством относительно определенных норм права и с помощью фиксирования доступных альтернатив установления верхних и(или)нижних границ возможных вариантов решений» (Vlasenko, 2017:11). В связи с чем можно подчеркнуть, что в периоды неопределенности (какой является и описываемая нами эпоха), факультативные, ситуационные и альтернативные нормы оказываются ощутимо востребованными и эффективными для установления законности и правопорядка в конкретно исторических условиях.

Как описывается в монографии «Наказание и альтернативные меры в уголовном праве» (Казань, 2005), исторические процессы развития уголовного законодательства в России в части гуманизации системы наказания, изменения ее социальных приоритетов, до 1917 г., в основном целью наказания являлась месть, устрашение и возмездие. «Взгляд на наказание как акт отмщения был «узаконен» еще в Ветхом завете, Евангелии, Коране и других религиозных источниках». Несмотря на дискуссионность данного утверждения, автор подчеркивает и иную цель, например, религиозного наказания — покаяние виновного. Тем не менее, Русская правда, Псковская и Новгородская судные грамоты, Судебник 1497 г., Судебник 1550 г., Соборное уложение 1649 г., Воинский артикул Петра I 1715 г., Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., Уголовное уложение 1903 г. и др., так или иначе доминирующим образом ставили своей целью

устрашение и возмездие, хотя в более поздних источниках упоминается и исправление осужденных «во благо общества» (Sundurov, 2005).

Здесь следует отметить значение Казанской школы уголовного права в обосновании гуманистических идей институтов (системы) наказания. Так: «Профессор Императорского Казанского Университета А.П. Чебышев-Дмитриев в середине XIX столетия писал, что... не характер наказания влияет на господствующие в обществе воззрения: одно из главных — справедливость наказания и его польза для общества... как он считал, казни и наказания обыкновенно производят одно лишь упорство и сопротивление, то есть не искореняют предрассудки, а вкореняют их» (Sundurov, 2005:128).

Известны своей социальной и гуманистической направленностью взгляды профессора Казанского Императорского университета А.А. Пионтковского, обосновывающего и популяризирующего в России целесообразность введения условного осуждения и освобождения отбывания наказания. В работе «Об условном осуждении или системе испытания. Уголовно-политическое исследование» (Piontkovskii, 1894), автор указывал на страдания не только преступников, приговоренных к лишению свободы, но и условно осужденных. Страх быть подверженным реальному наказанию соответствует и идее возмездия, и идее порицания обществом. С другой стороны, назначая условное осуждение, учитывается главный фактор этиологии преступного поведения и совершенного деяния — физические и социальные условия жизни, возможно способствующие совершению преступления. Эти условия у лиц, совершивших преступления могут принципиально различаться, поэтому исходя из принципа социальной справедливости условное осуждение есть та мера, которая учитывает эти обстоятельства и служит целям советского права и государства. В дальнейшем идеи А.А. Пионтковского, А.К. Вульфберта, И.Я. Фойницкого и других российских правоведов легли в основу уголовной политики России рассматриваемого и современного периодов.

Воззрения известных русских правоведов, их замыслы и идеи относительно целей наказания получают свое дальнейшее развитие в современных трудах ученых Казанской юридической школы уголовного права, Л.В. Бакулиной, С.А. Балеева, М.В. Талан, М.А. Скрыбина, Ф.Р. Сундурова, И.А. Тарханова, А.И. Фатхутдинова и др. Исследования особенностей назначения юридической ответственности и ее социальному предназначению уделяют значительное внимание социогуманитарному аспекту данной научной сферы и дополняются теоретико-правовыми работами.

Так, в работе Д.В. Ливенцева (Liventsev, 2022) отмечается, что осуществляемая в постреволюционный период правовая политика в отношении «социальных низов» имела свои позитивные результаты с точки зрения социального содержания институтов юридической ответственности. Целями и задачами последней были «формирование человека принципиально новой общественной формации» и борьба с «социально чуждыми» для советской власти «элементами». Автор подчеркивает позицию законодателя в отношении несовершеннолетних правонарушителей, направляемых судами в трудовые дома — «реформатории», где в основе перевоспитания лежало приобщение их к труду, получение образования, моральное и идеологическое воспитание путем, прежде всего,

педагогического воздействия на личность. Такая правовая политика обеспечила реальное перевоспитание более 60% несовершеннолетних правонарушителей, став «школой новой жизни», открывающей реальные перспективы социального роста почти во всех областях государственного строительства. Также в работе отмечается социальное и гуманистическое значения предоставления сезонных отпусков осужденным для осуществления сельскохозяйственных работ и иные альтернативные меры юридической ответственности, имеющие позитивные результаты «на пути мирного развития советского социалистического государства» (Liventsev, 2022).

Смена гештальта государственности после событий 1917 г., повлекшая фундаментальные преобразования правовой системы, в том числе в сфере уголовного и пенитенциарного права, со всеми атрибутами политического, экономического, социокультурного и иного характера, изменила социальные приоритеты целей и задач наказания, придав им ощутимо демократический и гуманный характер. Модификация архетипов юридического мировоззрения, начало которой было положено не только доктринальными взглядами зарубежных ученых, как принято было считать в правовой науке, происходила и в отечественном правоведении.

Идеи гуманизма как одной из универсалий антропоцентристской и правокультурных моделей эволюции человека, актуализированные российскими правоведами в концепции возрожденного естественного права с середины XIX в. (Вышеславцев Б.П., Гессен С.И., Ильин А.А., Кистяковский Б.А., Муромцев Б.А., Новгородцев П.И., Трубецкой Е.Н. и многие другие), придавали морально-нравственный колорит российскому праву и не могли быть не учтены в процессе становления советского государства и права (Tikhomirov, 2022).

Позднее С.С. Алексеев в работе «Философия права: история и современность. Проблемы. Тенденции. Перспективы» напишет о становлении в новейший период «философии правозаконности», основанной на строжайшем, неукоснительном провидении в жизнь: «...не любых и всяких норм, а начал гуманистического права, прежде всего основных, неотъемлемых прав человека... общедемократических правовых принципов, частного права, независимого правосудия...» (Alekseev, 1999), демонстрируя преемственность гуманистической концепции права. «Золотой век» юриспруденции, как видится, возымел свое влияние в том числе, возможно, и на период зарождения советского государства и права в научном и практическом смысле. Демократизация и гуманизация наказания сегодня своими истоками имеет исторические основания, заложенные еще Уголовным кодексом РСФСР 1922 года.

Выводы

Социальное назначение уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, с одной стороны, со времен советского государства и права, не претерпело сколь-нибудь заметных изменений. Многое из отмеченного нами в процессе анализа УК РСФСР 1922 г. экстраполировано в действующие нормативно-правовые акты.

Вместе с тем имеющиеся современные проблемы в политической, социально-экономической и правокультурных областях, вновь и вновь возвращают нас к тому историческому опыту построения советской государственности, в особенности к практикам назначения наказания с учетом личностных характеристик правонарушителя, его возрастных, материальных, психобиологических и иных особенностей. Общество риска, в котором сегодня мы пребываем, занимаемся правовой деятельностью, воспитанием и образованием подрастающего поколения, не всегда предоставляет возможности и не гарантирует в полной мере молодежи продвижения по «социальным лифтам», особенно той ее части, которая имеет отношение к совершению правонарушений и наказанию за них.

«Решение проблем рисков как результата деятельности человека в современных условиях может иметь положительную перспективу на основе учета и опоры на традиционно сложившиеся ценности гуманистическими ориентированных социальных систем... риск пандемии соперничает с риском потери работы, утраты привычного качества жизни, а в некоторых случаях потери смысловых ориентаций...» (Рубаков, 2021:35), что должно стать предметом особого внимания правосудия при назначении наказания.

Судебная ветвь власти государства, на которую возложена наиважнейшая функция — вершить справедливое и гуманное правосудие, невзирая на отдельные идеологические и политические предпочтения, точно также как и законодательные и исполнительные органы власти, должны являть собой образ эффективного управления и авторитета механизма управления в государстве посредством оптимальных и соответствующих времени правовых решений.

В случае, если устройство государственной власти не оптимально, не оптимально управляемо и демонстрирует злоупотребление своими полномочиями, то такое государство, в соответствии с идеями Аристотеля, можно признать «отклоняющимся»: «...где богатство ценится выше добродетели и все государство становится корыстолюбивым» (Vlasenko, 2021:484), что сегодня диссонирует с декларацией России как демократического, правового и социального государства.

В данном контексте так называемое «отклоняющееся государство» детерминирует правовые риски индивидуальных и коллективных девиаций, крайне нежелательных, а точнее — недопустимых в сложные периоды неустойчивости и турбулентности государственных устройств. «Неуходящие» риски ядерной войны, распространение террористических угроз, опасность применения химического, бактериального и иного оружия, сделали риски, новым неотъемлемым свойством современной жизни (Stepanenko, 2018:2018). Сегодняшние обстоятельства «обнажают» суть перманентных процессов совершенствования законодательства и его социального предназначения в справедливом и гуманном контекстах.

Как бы то ни было, государство: «Будучи самой универсальной организацией в обществе... обладает уникальными средствами воздействия — правовым регулированием, полицией, армией» (Tihomirov, 2013:13), оно берет на себя всю ответственность за реализацию конституционных положений о правах и свободах своих граждан, демократическом и социальном государстве. Соответственно, и отраслевое, в том числе уголовное, уголовно-процессуальное и

уголовно-исполнительное законодательство, не могут не соответствовать данным требованиям, закрепленным в Основном законе Российской Федерации. Поэтому сегодня задачей современной юридической науки становятся отыскание и обоснование тех позитивных аспектов в истории права и государства России, при помощи которых возможно решение не только научных академических, но и практических политических, социально-экономических, правовокультурных проблем, для установления и удержания законопорядка, с которыми сталкивалось, в частности, советское государство в сложнейшие периоды своего развития.

References / Список литературы

- Alekseev, S.S. (1999) *Philosophy of law: history and modernity. Problems. Trends. Perspectives.* Moscow, Norma Publ. (in Russian).
Алексеев С.С. Философия права: история и современность. Проблемы. Тенденции. Перспективы. М.: Норма, 1999. 329 с.
- Chuchaev, A.I. (2022) The First Soviet Criminal Code: Conceptual Foundations and General Characteristics (To the 100th Anniversary of the Adoption). *State and Law.* (6), 152—167. <https://doi.org/10.31857/S102694520020481-0> (in Russian).
Чучаев А.И. Первый советский Уголовный кодекс: концептуальные основы и общая характеристика (К 100-летию со дня принятия) // Государство и право. 2022. № 6. С. 152—167. <https://doi.org/10.31857/S102694520020481-0>
- Hegel, G.W.F. (1990) *Philosophy of law.* Trans. from German. Kerimov D.A. & Nersesyants V.S. (eds.). Moscow, Mysl' Publ. (in Russian).
Гегель Г.В.Ф. Философия права / пер. с нем.: ред. и сост. Д.А. Керимов, В.С. Нерсесянц. М.: Мысль, 1990. 524 с.
- Dubinina, N.P., Karpets, I.I. & Kudryavtsev, V.N. (1982) *Genetics, behavior, responsibility: (On the nature of antisocial acts and ways to prevent them).* Moscow, Politizdat Publ. (in Russian).
Дубинина, Н.П. Карпец И.И., Кудрявцев В.Н. Генетика, поведение, ответственность: (О природе антиобщественных поступков и путях их предупреждения). М.: Политиздат, 1982. 304 с.
- Lenin, V.I. (2020) *Marx, Engels, Marxism.* Moscow, Algoritm Publ. (in Russian).
Ленин В.И. Маркс, Энгельс, марксизм. М.: Алгоритм, 2020. 535 с.
- Liventsev, D.V. (2022) *The Institute of Alternative Legal Responsibility in the Period of Revolutionary Legality: Historical and Legal Research.* Author. of dis. ... Cand. of legal sciences. Kazan, The University of management TISBI. (in Russian).
Ливенцев, Д.В. Институт альтернативной юридической ответственности в период революционной законности: историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань: Университет управления «ТИСБИ», 2022. 25с.
- Mamardashvili, M.K. (1994) Philosophy and personality. *Chelovek.* (5), 5—19. (in Russian).
Мамардашвили М.К. Философия и личность // Человек. 1994. № 5. С. 5—19.
- Markova, L.A. (2014) Transformations of interdisciplinarity in the context of social epistemology. *Filosofiya nauki.* 19 (1), 27—37. (in Russian).
Маркова Л.А. Трансформации междисциплинарности в контексте социальной эпистемологии // Философия науки. 2014. Т. 19. № 1. С. 27—37.
- Marx, K. & Engels, F. (1959) Toward a critique of political economy. In: *Collected works*, ed. 2nd, T. 13. Moscow, Politizdat Publ. (in Russian).
Маркс К., Энгельс Ф. К критике политической экономии // Собр. соч. Изд. 2. Т. 13. М.: Политиздат, 1959. 771 с.
- Piontkovskii, A.A. (1894) *On probation or probation system. Criminal-Political Research.* Odessa, Tipo-lit. Headquarters of the Odessa Military District Publ. (in Russian).

- Пионтковский А.А.* Об условном осуждении или системе испытания. Уголовно-политическое исследование. Одесса: Типо-лит. Штаба Одес. воен. окр., 1894. 197 с.
- Stepanenko, R.F. (2018) Legal risks as a subject of study in general theory of law: problems and prospects of the methodology of interdisciplinarity. *State and Law*. (6), 13—22. <https://doi.org/https://doi.org/10.7868/S0132076918060021> (in Russian).
- Степаненко Р.Ф.* Правовые риски как предмет исследования общей теории права: проблемы и перспективы методологии междисциплинарности // Государство и право. 2018. № 6. С. 13—22. <https://doi.org/https://doi.org/10.7868/S0132076918060021>
- Sundurov, F.R. (2005) *Punishment and alternative measures in criminal law*. Kazan, Kazan State University. (in Russian).
- Сундуров Ф.Р.* Наказание и альтернативные меры в уголовном праве. Казань: Казанский гос. ун-т, 2005. 298 с.
- Tikhomirov, Yu.A. (2022) *State: monograph*. Moscow, Norma Publ. INFRA-M Publ. (in Russian).
- Тихомиров Ю.А.* Государство: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. 320 с.
- Vlasenko, N.A. (2017) Categories «uncertainty» and «certainty» in the study of law and philosophical problems. *Legal Science and Practice: Journal of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 1(37), 8—17. (in Russian).
- Власенко Н.А.* Категории «неопределенность» и «определенность» в исследовании современного права // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 1(37). С. 8—17.
- Vlasenko, N.A. (2021) The declining state: Aristotle teachings and post-Soviet reality. *RUDN Journal of Law*. 25(3), 479-505. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-3-479-505> (in Russian).
- Власенко Н.А.* Отклоняющееся государство: учение Аристотеля и постсоветская реальность // RUDN Journal of Law. 2021. Т. 25. № 3. С. 479—505. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-3-479-505>
- Vlasenko, N.A. (2022) *The modern Russian state. Essays*. Moscow, Norma Publ. (in Russian).
- Власенко Н.А.* Современное российское государство. Очерки. М.: Норма, 2022. 152 с.

Сведения об авторе:

Степаненко Равия Фаритовна — доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права, Казанский (Приволжский) федеральный университет; Российская Федерация, 420008, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18; Учреждение высшего образования «Университет управления «ТИСБИ»; Российская Федерация, 420012, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Муштари, д. 13

SPIN-код: 6988-5749

e-mail: stepanenkorf@yandex.ru

About the author:

Raviya F. Stepanenko — Doctor of Legal Sciences, Full Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Kazan (Volga region) Federal University; 18 Kremlevskaya str., Kazan, Republic of Tatarstan, 420008, Russian Federation; The University of management TISBI; 13 Mushtari str., Kazan, Republic of Tatarstan, 420012, Russian Federation

SPIN-code: 6988-5749

e-mail: stepanenkorf@yandex.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-890-920>

Научная статья

Модель советской уголовно-правовой кодификации: методологические и юридико-технические особенности

Е.Н. Трикоз  

Московский государственный институт международных отношений (Университет)
МИД России, г. Москва, Российская Федерация;
Российский университет дружбы народов, г. Москва, Российская Федерация
 alena_trikoz@mail.ru

Аннотация. Исследован процесс теоретической подготовки и практического опыта создания первого советского уголовного кодекса – УК РСФСР 1922 г., столетие которого российское историко-правовое и криминологическое сообщество отмечает в этом году. Выявляется его особая значимость, юридическая доступность и частичная преемственность отдельных положений и конструкций. Автор анализирует также предшествующие проекты уголовно-правовой кодификации, научную доктрину (легистская и социологическая школы) и практику после Русской революции для последовательной систематизации путем принятия проектов по схеме: уложение/свод — руководящие начала — республиканский кодекс — союзные основы. Проведен обзор ключевых положений Общей и Особенной части республиканского УК 1922 г., выявлены их острая политическая направленность, классовый характер «нисходящей лестницы» наказаний, развитие понятия преступления от формального к материальному, концепция «потенциальной опасности» личности и применения аналогии закона, наряду с парадоксальной гуманизацией положений кодекса за счет закрепления в нем системы мер социальной защиты и мер, не связанных с лишением свободы, введения новых исключительных обстоятельств, ювенальной системы наказаний для несовершеннолетних, и др. В исследовании применены сравнительно-исторический, системно-структурный и функциональный методы, а также приемы технико-юридического анализа, догматического толкования и описания правовых событий и юридических процессов в конкретно-исторической обстановке советской России периода 1920-х гг.

Ключевые слова: революционное правосознание, социалистическая законность, советский легизм, целесообразность, кодификация, уголовное право, юридическая техника, проект закона, преступление, вина, репрессия, наказание, меры социальной защиты, опасная личность

Конфликт интересов: Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 20 сентября 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Трикоз Е.Н. Модель советской уголовно-правовой кодификации: методологические и юридико-технические особенности // *RUDN Journal of Law*. 2022. Т. 26. № 4. С. 890—920. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-890-920>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-890-920>

Research Article

Model of the Soviet criminal law codification: methodological, legal and technical features

Elena N. Trikoz  

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University)
of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, *Moscow, Russian Federation*;
Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), *Moscow, Russian Federation*
 alena_trikoz@mail.ru

Abstract. Researched process of theoretical preparation and practical experience in developing the first Soviet criminal code. It reveals the special significance, legal accessibility and partial continuity of certain provisions and constructions of the RSFSR Criminal Code of 1922, whose centenary is being celebrated this year by the Russian historical-legal and criminological community. The authors emphasize the advantages of legal codification projects, scientific doctrine (legalistic and sociological schools) and post-Russian Revolution law-enforcement practice for consistent codification by means of elaboration and adoption of drafts under the scheme: Code of Statutes / Code — Guiding principles — Republican code — basic Union code. The article analyzes the key provisions of the General and Special parts of the Republican Penal Code of 1922. It notes their keen political focus, class character of the penal system and their descending ladder, elaboration of crime from formal to substantive, the concept of potential danger and the analogy of law, paradoxical humanization by consolidating the system of social protection and non-custodial measures, new excluding circumstances, and juvenile system of penalties for minors. The research employs the system-structural, comparative-historical and functional methods, as well as special methods of technical and legal analysis, dogmatic interpretation and description of legal events and processes in specific historical circumstances of Soviet Russia in 1920s.

Key words: revolutionary sense of justice, socialistic lawfulness, Soviet legalism, expediency, codification, criminal law, legal technique, draft law, crime, guilt, repression, types of punishment, penalty, measures of social protection, dangerous personality

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 20th September 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Trikoz, E.N. (2022) Model of the Soviet criminal law codification: methodological, legal and technical features. Trans. from Russian by E.E. Gulyaeva. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 890—920. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-890-920>

**Оформление доктрины кодификации
советского уголовного законодательства**

В первые годы существования советского государства оформление новой системы революционного законодательства представлялось в виде создания «Свода законов Российской революции», который должен был по своему назначению заменить «Свод законов Российской империи». Как отмечал П.И. Стучка, «старые законы, в том числе 16 томов Свода законов Российской империи, были брошены в костер революции»¹. Предполагалось, что создание нового Свода как универсального собрания действующего на определенную дату законодательства станет завершающим этапом многолетней полномасштабной систематизации права в стране. При этом пятая часть Свода должна была состоять из уголовных законов. Из дошедших до нас черновых набросков схемы «революционного Свода» в числе наиболее завершенных оказались именно разделы, посвященные уголовному праву и судоустройству. При их составлении работники Наркомата юстиции РСФСР брали за основу «Судебные уставы» 1864 г. и Уголовное уложение 1903 г. (Yashchuk, 2021:40).

Однако работа по составлению полного Свода законов советской республики не удовлетворила партийное руководство. Вместо выработки проектов новых советских законов и их кодификаций все усилия сводились на первых порах в основном к «ремонту» старых. Поэтому была предложена новая схема проведения масштабной систематизации советского права, в том числе уголовного законодательства: составление систематического собрания действующего законодательства; принятие отраслевых кодексов и проведение генеральной кодификации; регулярное обновление «Юридической картотеки», с целью поддержания советского законодательства в актуальном режиме.

В декабре 1917 г. Наркомат юстиции РСФСР, возглавляемый левым эсером И.З. Штейнбергом, получившим юридическое образование в Гейдельбергском университете Германии, объявил о разработке проекта *Советского уголовного уложения*. Его предполагалось создавать как документ, отражающий политику преемственности, и своего рода переходный нормативный акт между уголовным законодательством Российской империи и РСФСР (Shchelkogenova, 2016: 127—135). В марте 1918 г. был готов проект Советского уложения, в котором удалось кодифицировать все «не отмененные революцией» статьи Уголовного уложения 1903 г.² Совпадало около 200 статей из 380 статей Советского уложения 1918 г., а также вошли положения из декретов конца 1917 — начала 1918 г. Параллельно была разработана и разослана на места отдельная «Инструкция

¹ Стучка П.И. Годовщина первого декрета // Газета «Правда». 1918. 07 декабря.

² Новое уголовное уложение // Известия ВЦИК. 1918. № 73. С. 5.

местным и окружным народным судьям о применении уголовных законов» (Tokareva, 2019:154—160).

Однако в связи с началом Гражданской войны (май 1918 — октябрь 1922 гг.) и сменой летом 1918 г. руководства в Наркомате юстиции РСФСР на большевистских лидеров сначала во главе с П.И. Стучкой, а затем с Д.И. Курским стал очевиден радикальный отказ от всего «царского уголовного права», хотя вплоть до 30 ноября 1918 г. сфера уголовного права регулировалась Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. На территории Латвии, Литвы и Эстонии продолжало действовать полностью Уголовное уложение 1903 г. (Kuznetsova & Tyazhkova, 2002:21).

Поэтому новая рабочая группа должна была приступить к разработке проекта советского кодекса в духе «социалистического правосознания» и «революционной законности». Напомним, что Декрет от 30 ноября 1918 г. «О народном суде РСФСР (положение)» прямо обязывал руководствоваться «социалистическим правосознанием» в случае отсутствия или неполноты советских законов³. В тот период в «Известиях ВЦИК» стали критически разбирать случаи реализации «революционного правосознания» на местах в условиях Гражданской войны, «милитаризованного правосудия» и «разрушительной революционной самодеятельности» в судебных органах, в связи с чем развернулась дискуссия о сущности «революционной законности» и ее отражении в кодификационных актах советской власти (Abdurakhmanova, 2008:20—25).

В.И. Ульянов (Ленин) сформулировал «определение основных принципов и стадий законодательного процесса, требований, предъявляемых структуре, форме и языку нормативных актов» (Kerimov, 1995). По мнению И.И. Ерманова, «юридические познания... позволили В.И. Ленину... заложить основы советского законодательства» (Erkanov, 1969:172). Уже весной 1918 г. в ходе совещания с ответственными работниками Наркомюста, которых Ленин лично пригласил к себе для назревшей беседы, он обсуждал вопросы о том, «1) что именно сделано для издания Собрания Узаконений и Распоряжений; и 2) — для *кодификации*...» (Lenin, 1970:59). В работе «Государство и революция» он также обратил внимание, что без «своей» новой системы права пролетарское государство не сможет надлежаще выполнять свое социальное назначение. Ставка была сделана на повышенную юридическую силу позитивистских кодексов, которые смогут на длительное время определить уголовно-правовую политику молодого государства и обеспечить посредством своих юридико-технических средств устойчивость политической системы советского строя (Kozlovsky, 1918:21—28).

В целом, выбор большевиками кодификации как приоритетной формы систематизации объясняется ее ассоциацией с революционным преобразованием права, инновациями в праве и правотворческой составляющей, которая является главной в такой форме систематизации (Hazard, 1948:32—44). Поэтому первоочередной задачей становилась частичная, отраслевая и затем всеобщая кодификация, после которой более целесообразно переходить к предметной инкорпорации (Yashchuk, 2021:15).

³ Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 85. Ст. 889.

Отраслевые кодексы должны были соответствовать *политической доктрине кодификации*, которая начала оформляться под пристальным вниманием и с непосредственным участием В.И. Ульянова. Он пытался не допустить «деполитизации уголовного права» в его кодифицированной форме и размывания концептуальной целостности политической доктрины большевиков, положенной в основу первых советских кодексов. Создавался уникальный феномен советского «двухэтажного права», когда наряду с официальной юридической системой складывалось «высшее право» партии большевиков (Alekseev, 1999:499, 509).

В период ожесточенной классовой борьбы и начала Гражданской войны кодифицированное оформление новой отрасли советского уголовного права было ускорено развитием «революционного правосознания» и марксистско-ленинского понимания права (Stuchka, 1923:38—39). В эти годы советская уголовно-правовая теория основывалась на нормативистском (легистском) правопонимании, идеи которого были закреплены в трудах М.А. Рейснера, П.И. Стучки, М.С. Строговича и др., с акцентом на «революционное правосознание» как переходный тип от буржуазного к советскому юридическому мировоззрению (Reisner, 1925).

Нормативной базой первой волны отраслевой кодификации стали Конституция РСФСР от 10 июля 1918 г. и постановление VI Всероссийского съезда Советов, признавшего факт формирования основ законов Российской Федерации (Kursky, 1919:23—39). На протяжении первых двух лет вплоть до принятия Руководящих начал 1919 г. сохранялось действие принципов «классической школы» уголовного права. Но тем не менее в качестве доктринального проекта и уголовно-правового памятника, кодифицировавшего прежние достижения отечественной уголовно-правовой мысли, оставалось «Советское уголовное уложение» 1918 г. (Gracheva, Malikov & Chuchayev, 2015). По мнению английского историка Э. Карра, после революции в советской России происходит конфликт между принципами преемственности и изменений: «чем больше времени проходит после революции, тем сильнее действует принцип преемственности» (Carr, 1964:3—5). Как раз именно кодификация традиционно направлена на обеспечение преемственности права, его стабильности, упорядоченности и системности (Rakhmanina, 2005:13). Поэтому на ранних этапах советское уголовное законодательство характеризовалось сочетанием преемственности и революционности, переводом на классовые рельсы интерпретации уголовно-правовых заимствований отдельных категорий, теорий и доктрин дореволюционной России (Borisova, 2011:100—115).

Частичная уголовно-правовая кодификация в «Руководящих началах» 1919 г.

Второй и на этот раз более успешной попыткой считается частичная кодификация в виде «*Руководящих начал по уголовному праву*», утвержденных постановлением Наркомюста РСФСР 12 декабря 1919 г.⁴ Они были разработаны при

⁴ Собрание узаконений РСФСР. 1919. № 66. Ст. 590.

участии таких крупных правоведов и криминалистов, как П.И. Стучка, М.Ю. Козловский, Д.И. Курский, П.А. Красиков, Л.А. Соврасов, Н.А. Черлюнчакевич и др. (Shishov, 1980:87—88). Как показывает сравнительный анализ работ М.Ю. Козловского (Kozlovsky, 1918:21—28) и собственно текста «Руководящих начал», многие положения совпадают (например, в преамбуле и определении целей наказания) (Okuneva, 2016:121). В доктринальном плане этот документ был основан на большевистской интерпретации легалистского правопонимания, социологической школе уголовного права и отчасти психологической теории права (Skorobogatov & Rybushkin, 2018:169—170).

Это был первый опыт введения в действие кодифицированной Общей части советского уголовного права. При этом «Руководящие начала» были призваны действовать в качестве не рекомендательного, а именно обязательного акта на территории всей Республики как для граждан, так и для иностранцев, применялись в качестве нормативных основ уголовного законодательства, определяя для советских судей вектор правоприменительной деятельности и закладывая принципы и идеологические рамки судейского толкования (на уровне народных судов, революционных и военных трибуналов).

В этот период проект Особенной части не был еще готов, и его разработка продолжалась в актах текущего законодательства об отдельных составах преступлений (Solomon, 1981:9—43), когда уже на местах начинали применять «Руководящие начала». Параллельно отдельные составы новых преступлений, выявленные в ходе судебно-следственной практики, постепенно подвергались криминализации в декретах советской власти⁵.

В структурно-системном плане «Руководящие начала» представляли собой миникодекс из 27 статей (пунктов), который распадается на преамбулу (идеологизированное введение с постановкой задач советской уголовной политики и функций «пролетарского уголовного права») и восемь тематических глав с институтами Общей части. В первой и второй главах «Об уголовном праве» и «Об уголовном правосудии» подчеркивалась репрессивная функция советского уголовного права, осуществляемая народными судами и революционными трибуналами в РСФСР и за ее пределами по принципу экстерриториальности, независимо от того, на какой территории было совершено преступление (ст. 27). В главе третьей «О преступлении и наказании» (ст. 5—16) содержались формальное определение преступления в классовом обществе, как нарушающего порядок общественных отношений деяния, посягающего на основы общественной безопасности; понятие же наказания представлялось как оборонительная мера принудительного воздействия с целью социальной изоляции преступника, приспособления его к советскому порядку или же физического уничтожения, но без признаков истязания или мучений. «Руководящие начала» впервые вводят в советское уголовное право нормы-дефиниции о наказании, оперируя при этом этико-гуманистическими формулировками (Urogov, 2016:71).

⁵ В частности, Декреты СНК о борьбе со взяточничеством от 08.05.1918 и 16.08.1921, Постановление НКЮ, НКТ и ВЧК о трудовом дезертирстве от 29.01.1921, Декрет ВЦИК и СНК о борьбе с хищениями из государственных складов и должностными преступлениями от 01.06.1921, Постановление СНК о ложных доносах от 24.11.1921, о борьбе с контрабандой от 08.12.1921.

С юридико-технической точки зрения в тексте заметна фрагментарность, местами излишняя детализированность и даже казуистичность. Так, например, в ст. 12 «Руководящих начал» перечислены сразу несколько однотипных состояний психики субъекта преступления: «обдуманное намерение, жестокость, злоба, коварство, хитрость...», а в ст. 19 налицо лексическая избыточность в определении приготовления к преступлению: «приискание, приобретение или приспособление». В других местах кодекс, напротив, содержит абстрактные или излишне каучуковые положения (начиная с определения понятия «советское уголовное право» в ст. 3), открывая простор для широкой дискреции судей на местах (Gertsenzon, 1938:8—12).

Руководствуясь гуманными соображениями и принципом персональный вины, законодатель закрепил запрет на применение уголовных наказаний к малолетним до 14 лет и душевнобольным, которым назначались вместо этого воспитательные меры (приспособления) или лечебные меры и меры предосторожности. В главах четвертой «О стадиях совершения преступления» (ст. 17—20) и пятой «О соучастии» (ст. 21—24) законодатель хотя и выделил стадии приготовления, покушения и оконченности, но отошел от классической школы уголовного права в определении наказания, установив одинаковую меру репрессии вне зависимости от стадии осуществления преступного намерения и степени участия (исполнитель, подстрекатель, пособник, но ни слова об организаторе) в деяниях, совершаемых группой лиц («шайкой, бандой, толпой»). В главе шестой «Виды наказания» (всего из одной статьи 25) было включено наряду с довольно многоуровневой системой из 17 «примерных видов наказания» (от внушения до расстрела) гуманное и одновременно популистское примечание о том, что «народные суды не применяют смертной казни». Постановлением ВЦИК и СНК от 17.01.1920 было отменено применение высшей меры наказания в виде расстрела «по отношению к врагам советской власти», в связи с «разгромом вооруженных сил контрреволюции» и сложением полномочий адмиралом А.В. Колчаком в качестве «верховного правителя белой России». Наконец, в главе седьмой «Об условном осуждении» (ст. 26) вводился новый институт отложенного приведения в исполнение вынесенного обвинительного приговора, вплоть «до совершения осужденным тождественного или однородного с совершенным деяния».

По справедливой оценке Т.Ф. Яшук, «Руководящие начала» 1919 г. имели «не теоретический, а сугубо прикладной характер, поскольку представляли собой инструкцию, предназначенную к применению подведомственными судебными учреждениями» (Yashchuk, 2021:12). При этом перечень наказаний в «Руководящих началах» был примерным, что свидетельствовало об отсутствии принципа определенности при закреплении системы наказаний и открывало простор для судейской дискреции на местах (Melyukhanova, 2016:73—88).

Разработка проекта Уголовного кодекса РСФСР в 1920—1922 гг.

Важное идеологическое значение в контексте уголовно-правового развития получили решения 11-й Всероссийской конференции РКП(б) 19—22 декабря 1921 г., которые придали статус «партийной директивы» развертыванию

широкой кодификационной работы (в частности, резолюция «Об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства»). «Строгая ответственность органов и агентов власти и граждан за нарушение созданных Советской властью законов и защищаемого ею порядка должны идти рядом с усилением гарантии личности и имущества граждан. Новые формы отношений, созданные в процессе революции и на почве проводимой властью экономполитики, должны получить свое выражение в законе и защиту в судебном порядке» (Resolution, 1922:14).

В эти годы правового строительства, контекстно обусловленного политикой военного коммунизма и восстановления послевоенной экономики, *теоретическая модель кодификации* периодически подвергалась пересмотру и корректировке как способ единообразного проведения в жизнь партийных директив по принципу «минимум формы, максимум классового существа» (Rybakov, 2017:59). «Руководящие начала» 1919 г., закреплявшие базовые положения, служили прикладным нормативным ориентиром для судебно-трибунальской практики и других нормативных актов (Kozachenko, 2019:3—34). Вектор развития уголовного законодательства, к которому приравнивалось советское уголовное право (легалистский понимание), определялся соображениями тактической политики выживания молодого государства и интересами государственной безопасности советской Республики, нежели стратегической уголовной политикой (Leonov, 2004).

Поменявшийся в условиях НЭПа послевоенный правопорядок, нацеленный на обеспечение экономической эффективности новой политико-правовой системы, потребовал разворота в сторону частичной рецепции традиционных юридических категорий и правовых институтов в процессе рекодификации уголовного законодательства под влиянием социологической школы права. В то же время для юридизации советского политического строя в теоретическую основу правопорядка были введены «общие политические требования к нормативному содержанию всех кодексов», которые были призваны своими правовыми характеристиками и принудительными средствами обеспечивать устойчивость советской государственности и режим «революционной законности» (Nikulin, 2021:25).

Такой подход отстаивал первый советский прокурор и нарком юстиции Д.И. Курский, который призывал рассматривать «революционную законность» как проект «новой системы права», складывающейся из ряда новых законов и реформирования старых актов, под постоянным партийным прокурорско-судебным контролем: это прежде всего «пролетарский суд, укрепленный государственным обвинением» и другие органы, «призванные блюсти начала революционной законности, в основу которой кладется строгая ответственность органов и агентов Советской власти и отдельных граждан за нарушение изданных советской властью законов» (Kursky, 1922:3).

В свете поставленных советской властью новых задач объявлялось проведение *непрерывной кодификации права* с целью «материализация доктринальных положений концепции «революционной законности», которые были бы закреплены в принятых кодексах» (Nikulin, 2021:24). Поэтому первые советские кодексы должны были оформить и закрепить многоуровневую систему и отраслевую структуру нового права, обеспечивая тем самым единство «карательно-

терапевтического режима» социалистической законности на всей территории советского государства. Они были также призваны упорядочить инновационные правоположения советской власти, продиктованные нередко политической целесообразностью и конъюнктурными потребностями, сделав их более оформленными и унифицированными по сравнению с первыми революционными актами советской власти (Danilchenko, 2017:182—184).

В свете сказанного дальнейшая кодификация уголовного законодательства, установление более четких оснований ответственности и конкретизации ее мер были объективно обусловлены в условиях провозглашения единства уголовно-карательной политики без характерного для нее ранее революционного аффекта и слепой классовой нетерпимости, а также в связи с усилением централизации государства и необходимости единообразной судебной практики (Solomon, 1980: 196—200).

Подготовка проекта Уголовного кодекса всегда велась в стенах Наркомата юстиции РСФСР. Однако в годы войны его профильный отдел кодификации с профессиональными юристами-пеналистами был расформирован по понятным причинам. Поэтому первые кодификационные проекты, разработанные в спешке, руками непрофессиональных партийцев, получались «сырыми», без учета правил легистики и законодательной стилистики, вследствие «недостаточности в то время *“красных сперанских”* — коммунистов-юристов, имевших сколько-нибудь серьезный опыт правотворческой работы» (Ushakov, 1967:126—131). От малограмотных работников правоохранительных и судебных органов из числа пролетариев и крестьян особых юридических навыков не ждали, половина из них вообще имели только начальное образование, поэтому от них требовалось лишь проявление «революционного правосознания и социалистической совести», принятие решений не на основе кодексов, которых власть не успела должным образом подготовить, а исходя из «революционной морали» и политической целесообразности (Cheltsov-Vebutov, 1924:54).

В послевоенный период с переходом к НЭПу потребовалось законодательное оформление правопорядка на основе уже обновленных принципов уголовной политики, общезначимости права, обязательности советских законов и обеспеченности государством прав и интересов трудящихся, что закрепляла новая тенденция постепенного перерастания «революционной законности» в законность социалистическую.

В этих условиях ускорилась работа по отраслевой систематизации уголовного законодательства, под прямым контролем Совнаркома РСФСР и Президиума ВЦИК. Летом 1920 г. коллегией Наркомюста была в целом утверждена общая схема проекта УК РСФСР с его пандектной (дуалистической) структурой. Эту «Схему преступных деяний по проекту нового Уголовного кодекса» представил правовед М.Ю. Козловский, и она состояла из семи разделов: «I. Преступления против Советской Республики. II. Преступления против организации производства и распределения. III. Нарушение постановлений, обеспечивающих правильное функционирование органов власти. IV. Должностные преступления. V. Преступления против жизни, здоровья и достоинства личности. VI. Против

порядка пользования имуществом. VII. Незаконное лишение свободы»⁶. В дальнейшем сам нарком Д.И. Курский занимался разработкой проекта Общей части УК 1922 г.

Как отмечал А.А. Герцензон, разработчики имели задачу подготовить своего рода модельный уголовно-правовой акт, который стал бы основой для разработки уголовных кодексов других союзных республик и «первым шагом на пути к общему для всех республик кодифицированному уголовному закону» (Gertsenzon, 1948:245—246). Подготовленный проект Наркомюста был передан на рассмотрение III Всероссийского съезда деятелей советской юстиции, принявших итоговое решение продолжить обсуждение текста кодекса в губернских отделах юстиции.

Параллельно был представлен общественности доктринальный научно-теоретический проект УК, подготовленный в конце 1921 г. учеными секции судебного права и криминалистики Института советского права. Кроме того, эксперты-криминологи Института также обсуждали наркомовский проект, потому что на секции в начале 1922 г. обсуждался доклад М.М. Исаева «Характеристика проекта УК, выработанного особой комиссией при Общеконсультационном отделе НКЮ»⁷.

Постатейное обсуждение наркомовского проекта УК продолжалось в течение всего 1921 года, и лишь в январе 1922 г. он был вынесен на рассмотрение IV Всероссийского съезда работников советской юстиции. Развернулась бурная дискуссия среди 5500 делегатов из 11 советских республик, которая показала, что кодекс нуждается в серьезной доработке. По итогам рабочая комиссия при Малом Совнаркоме из пяти человек обобщила и систематизировала все полученные замечания к текущей редакции и представила новый проект УК в марте 1922 г.

Как метафорично отозвался нарком юстиции Д.И. Курский о подготовленном проекте УК, отражавшем «кристаллизованное правосознание работников», ведущих «дело правосудия в Советской республике»: проделали «ту, поистине египетскую работу, которую, как, например, в области уголовного права, самостоятельно (без прецедентов и активного участия спецов) пришлось проделать за последние 2—3 месяца, когда приходилось заваленным канцелярской работой членам комиссии работать над законодательством буквально ночами» (Shvekov, 1970:15). В своей переписке с наркомом В.И. Ленин настаивал на применении расстрела как санкции за все контрреволюционные преступления и преступления против порядка управления, а также предложил авторскую формулировку статьи УК, в которой определил «*контрреволюционное преступление*» как пропаганду, агитацию, участие в организации или содействие ей путем интервенции или блокады, или шпионажа, или финансирования прессы, либо другими средствами (Lenin, 1970b:189—190).

После внесения более сотни поправок и дополнений состоялось постатейное обсуждение проекта УК на третьей сессии ВЦИК IX созыва (12—20 мая 1922 г.), в ходе которого возобновилась острая теоретическая дискуссия и наметился раскол между его горячими сторонниками и теми, кто выступал в принципе против

⁶ Государственный архив РФ. Фонд А353 «Министерство юстиции РСФСР». Оп. 4. Д. 2. Л. 105.

⁷ Институт советского права // Ежедневник советской юстиции. 1922. № 18. С. 12.

кодификации и за предоставление права судьям руководствоваться своим «революционным правосознанием» (Isaev, 1925a:95—96); более того, в самом проекте предлагалось перейти к системе «неопределенных приговоров», отказаться от закреплённой лестницы санкций, ввести т.н. «родовые» или ориентировочные составы преступлений, по сути легитимировав практику применения права по аналогии (Gertsenzon et al., 1948:259—260). Также было высказано мнение о необходимости исключения смертной казни из общего перечня мер наказания. В Президиуме ВЦИК для более согласованного редактирования кодекса было предложено разделить все включённые в него составы преступления на две большие группы: 1) преступления, направленные против общественных и экономических отношений, установленных Советской властью, и 2) преступления против пережитков дореволюционного строя, сохранение которых было необходимо в переходный период (Isaev, 1922:17—28; Isaev, 1924:25—36). Из проекта были исключены как не подлежащие криминализации административные проступки: превышение предельных норм скорости езды; появление в публичном месте в состоянии опьянения; курение табака в неразрешённых местах; самовольное пользование чужим имуществом без намерения присвоить.

Наконец, УК РСФСР, утверждённый 24 мая 1922 г. на пленарном заседании ВЦИК, в своей финальной редакции был опубликован и вступил в силу с 1 июня 1922 г.⁸

Политико-юридическая оценка институтов Общей части УК 1922 г.

Уголовный кодекс был построен по пандектной системе и состоял из Общей и Особенной частей, объединявших 227 статей. По верному замечанию Н.Ф. Кузнецовой, это был один из самых коротких уголовных кодексов во всей мировой истории (Kuznetsova & Tyazhkova, 2002:32). По прошествии трех лет его применения был издан авторитетный научно-практический комментарий с поистине звездным составом авторов — советских криминологов и пеналистов — М.Н. Гернет, М.М. Гродзинский, А.А. Жижиленко, Б.Н. Змиева, М.М. Исаев, П.И. Люблинский, С.П. Ордынский, Н.В. Рабинович, Н.А. Тарновский, А.Н. Трайнин (Gernet, 1914; Isaev, 1925; Isaev, 1927; Lyublinsky, 1915; Nabokov, 1910; Nemirovsky, 1916; Ordynsky, 1912; Polyansky, 1922), с приложением текста «Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и Союзных республик» и комментированного «Положения о воинских преступлениях», а также построчного указателя юридической литературы и хронологического указателя всех изменений и дополнений⁹.

Вошедшие в этот авторский коллектив комментария к УК видные ученые-криминологи, получившие юридическое образование еще в дореволюционной России, а затем призванные создавать доктринальные и практические основы молодого советского права, были в основной своей массе приверженцами

⁸ Постановление ВЦИК от 01.06.1922 «О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р. (вместе с Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.)» // Собрание узаконений РСФСР. 1922. №15. Ст. 153.

⁹ Уголовный кодекс: практический комментарий / под ред. М.Н. Гернета и А.Н. Трайнина. С дополнениями и изменениями по 1 июня 1925 г. М., 1925.

популярной с начала XX в. *социологической школы* уголовного права. Напомним, что весной 1904 г. на собрании центрального бюро Международного союза криминалистов А. Принс (*Adolphe Prins*) ввел в оборот ключевое понятие данной школы — «опасное состояние преступника», требующее специальных мер принуждения для лиц в этом состоянии (Safronova & Loba, 2014:12). Другой теоретик этой школы, а также уголовно-антропологического направления, итальянский барон Р. Гарофало предложил понимать под «опасным состоянием» перманентную (постоянную) и имманентную (внутренне присущую) склонность человека к совершению преступлений (Garofalo, 1880). Отечественный юрист-криминолог А.А. Жижиленко, развивая позиции социологической школы, типологизировал «опасное состояние», разделив его на три категории: 1) лица, неоднократно учинившие определенные преступления, особенно важные; 2) неменяемые и не вполне вменяемые лица, учинившие важные посягательства; 3) лица, учинившие преступления, вызванные их тунеядством, распутством или склонностью к опьянению (Zhizhilenko, 1912:35—44).

Разработка проекта УК РСФСР в 1920—1922 гг. основывалась на доктринальных идеях социологической школы уголовного права (Berman, 1919; Trainin, 1914) и набравшего популярность среди большевиков учения о «социально опасной» личности (Stankevich, 1914). Из этой теории «опасного состояния» были впоследствии сконструированы такие известные советской доктрине и уголовному закону институты, как рецидив преступлений, судимость лица, принудительные меры медицинского характера, меры воспитательного воздействия и др. (Safronova & Loba, 2014:15).

Общая часть УК РСФСР 1922 г., охватывавшая почти четверть всех статей кодекса (главы I—V; ст. 1—56), в концентрированном виде отражала результаты пятилетней судебной-следственной практики и основы советской уголовной политики, со всей спецификой ее задач, методов и средств осуществления, а также новой системы охраняемых ценностей.

В Общей части были обозначены пространственно-временные пределы действий уголовного закона, в числе которых противоречивой была норма о действии обратной силы уголовного закона (ст. 23). Впервые в истории советского уголовного права было дано материальное понятие по своему содержанию и классовое по своей сути определение преступления: общественная опасность деяния, вина и наказуемость (ст. 6) (Piontkovsky, 1923). Признак противоправности (запрещенности уголовным законом) в конструкции понятия преступления отсутствовал, так как это Кодекс также впервые официально закрепил аналогию уголовного закона (ст. 10). Дело в том, что несмотря на все юридические риски и практические нюансы, аналогию допускали в условиях Гражданской войны и неопределенности в части возникающих новых видов преступлений в беспрецедентной ситуации существования социалистического государства (Lysenkov, 2016:29—36). Таким образом, санкционирование применения аналогии было направлено на возможности «классового толкования» Уголовного кодекса судьями на основе социалистического (пролетарского) правосознания в качестве мотивировочной основы назначаемого наказания, достаточно вольно трактуя кодекс с позиций мягкости или жесткости наказания в зависимости от классовой принадлежности.

В УК РСФСР были сформулированы две основные формы вины — умысел и небрежность, выделены стадии преступления, некоторые исключаящие обстоятельства, обозначены давностные сроки уголовного преследования, правила определения конкретной меры наказания среди различных родов и видов мер социальной защиты, а также порядок отбывания наказания. К слову, эта последняя глава, явно имевшая пенитенциарную природу, позднее перешла в Исправительно-трудовой кодекс РСФСР 1924 г.

Более четко и развернуто были обозначены задачи советского уголовного законодательства (Nemirovsky, 1925:1—46; 73—136). Так, важнейшей задачей УК 1922 г., в чем особо заметно влияние социологической школы уголовного права, была объявлена «правовая защита государства трудящихся от преступлений и от общественно опасных элементов», осуществляемая путем применения к «нарушителям революционного правопорядка» наказаний или других «мер социальной защиты» (ст. 5) (Piontkovsky, 1923:12—52). Далее, сообразно с позициями социологической школы, устанавливалось, что опасность лица «обнаруживается совершением действий, вредных для общества, или деятельностью, свидетельствующей о серьезной угрозе общественному правопорядку» (ст. 7).

Закрепленная в кодексе уголовно-социологическая концепция была вызвана реальностью обострившегося социального противостояния, хотя в сравнении с итальянским УК 1921 г., считавшимся «иконой социологической школы» того времени и вообще не упоминавшим наказание, используя вместо него обобщающе нейтральный термин «санкции», советский законодатель занял более умеренную позицию: было сохранено отдельно уголовное наказание как особый вид «мер социальной защиты». При этом оба кодекса, как советский 1922 г., так и итальянский 1921 г., разработанный, к слову, виднейшими криминологами Э. Ферри, Р. Гарофало, Флорманом, Гриспиньи и др., не включили в текст отдельные статьи о вменяемости и об индивидуальной вине как основании ответственности, но рассматривали уголовную репрессию со ссылкой на состояние «опасности преступника».

По мнению дореволюционного адвоката и советского криминалиста Эммуила Яковлевича Немировского, терминологические особенности в этих двух сравниваемых кодексах, в виде отсутствия самого термина вменяемости и понятия индивидуальной вины, компенсировались детальным описанием этого психического состояния, хотя и без использования его дефиниции (в ст. 17 УК РСФСР 1922 г. и в главе V О привычных преступниках» УК Италии 1921 г.) (Nemirovsky, 1924:3—13). Текстуально понятие «невменяемость» в советском УК было выражено формулировкой, «почти тождественной с биологической формулой», с описанием психического состояния таких лиц, но сам термин указан не в материальном, а в процессуальном законе — в УПК РСФСР (ст. 200, 204, 325 и др.).

В отличие от «Руководящих начал» 1919 г. содержалась отдельная ст. 11 УК РСФСР с положениями о *виновной ответственности*. Так, неосторожность как форма вины предполагала действия субъекта, когда он не только мог, но и должен был предвидеть последствия своих действий, легкомысленно надеясь их предотвратить. Вероятно, законодатель частично использовал здесь

формулировку ст. 48 Уголовного уложения 1903 г., различая при определении умышленной формы вины прямой и эвентуальный умысел.

В своей обзорной статье прокурор Московской губернии А.Я. Эстрин сравнивал положения института покушения на преступление и форм соучастия в Уголовном уложении 1903 г., «Руководящих началах» 1919 г. и ст. УК РСФСР 1922 г. Так, по его мнению, ст. 13 УК содержит определенные улучшения в конструкции покушения по сравнению с соответствующей ст. 18 «Руководящих начал», которая не охватывала известной «группы несомненных покушений, когда выполнение преступления было начато, но остановилось на полпути по независящим ли обстоятельствам, или по собственному побуждению покушавшегося». Редакция ст. 13 Кодекса была шире и точнее, признавая покушением как случаи, когда преступник «не выполнил всего того, что было необходимо для приведения его намерения в исполнение», так и случаи, «когда, несмотря на выполнение им всего, что он считал необходимым, преступный результат не наступил по причинам, от него не зависящим». Уголовное уложение 1903 г. признавало добровольно оставленное покушение ненаказуемым, а Кодекс 1922 г. устанавливал в ст. 14, что «покушение, не доведенное до конца по собственному побуждению покушавшегося, карается как-то преступление, которое фактически им совершено», т. е. «карается лишь в том случае, если в совершенном деянии налицо состав какого-либо иного оконченного преступления» (Estrin, 1922:2—3).

Далее, в конструкции института соучастия в преступлении заметно сокращение содержания дефиниции «пособничество» в ч. 3 ст. 16 УК РСФСР по сравнению со ст. 24 «Руководящих начал». Попуститель как особый соучастник совершенно неизвестен Общей части УК, но в отношении важнейших контрреволюционных преступлений этот пробел восполняла ст. 89 УК: «недоснесение о достоверно известных предстоящих совершенных преступлениях, предусмотренных статьями 58—66 УК, карается лишением свободы на срок до одного года». В других случаях характер попустительства могло быть признано за случаями бездействия со стороны должностного лица, что приравнивалось к бездействию власти, предусмотренному в ст. 107 УК.

Институт «необходимой обороны» в ст. 19 УК РСФСР был сформулирован шире, чем в ст. 15 «Руководящих начал», так как допускал такое обстоятельство против «незаконного посягательства на личность или права» не только обороняющегося, но и других лиц. Понятие «крайней необходимости» в ст. 20 Кодекса оказалось новеллой, по сравнению с отсутствием этого обстоятельства в «Руководящих началах».

Советский УК, следуя за сложившейся типологией в уголовно-правовой доктрине и в итальянском УК 1921 г., различал два вида «опасного состояния» личности — патологическое и непатологического характера. Так, итальянский кодекс обозначал их как «врожденную дефективность» и «приобретенную склонность к преступлению». К тому же итальянцы (проект 1921 г.), как и отдельные страны Британской империи, практиковали категорию «неопределенных приговоров» для случаев наиболее тяжких преступлений при «закоренелой привычке к преступлению». Советский же УК 1922 г. отказался от неопределенных

приговоров и установил максимум меры наказания в зависимости от опасности личности и самого совершенного деяния. В частности, был закреплен максимальный 10-летний срок лишения свободы за неквалифицированное умышленное убийство или 2-летний срок наказания за оставление без помощи лица, находящегося в опасном для жизни положении, при наличии обязанности заботы о нем.

Институт наказания отличался от других «мер социальной защиты» своим специфическим характером, объединяя известные уже к тому времени в уголовно-правовой доктрине и зарубежном законодательстве меры противодействия преступности, начиная от внушения и общественного порицания и вплоть до тюремного заключения со строгой изоляцией и смертной казни (расстрел). Новеллой, позаимствованной, вероятно, из итальянского УК 1921 г., стал такой вид наказания, как «принудительные работы без содержания под стражей». Выстроенная в УК 1922 г. иерархическая система наказаний, включавшая помимо вышеуказанных также изгнание из пределов РСФСР, запрет на занятие должности, денежный штраф и необычный вид наказания — «принудительное изучение курса политграмоты», учитывала при их распределении на «лестнице наказаний» как степень тяжести и характер совершенного преступления, так и степень «социальной опасности» самого преступника (Estrin, 1927).

Очевидно, что разработчики советского УК пошли по пути дореволюционной системы наказаний в Уголовном уложении 1903 г., где содержалась «нисходящая лестница» от более строгого к менее строгому наказанию. По сравнению с «Руководящими началами» 1919 г., где законодатель посчитал более предпочтительным при построении системы наказаний применить восходящий принцип, чтобы при назначении наказания суд мог руководствоваться кодифицированной системой, рассматривая сначала возможность назначения наименее строгой санкции и далее при невозможности ее применения последовательно переходя к более строгим видам. Сложившаяся в советском законодательстве система наказаний, по мнению А.А. Жижиленко, отличалась следующими признаками: экономия карательных средств, индивидуализация наказания и привлечение общества к делу борьбы с преступностью (Zhizhilenko, 1923:63—71).

В УК 1922 г. был более точно отражен принцип формально-юридической определенности при описании системы наказаний, тогда как ранее в «Руководящих началах» содержался лишь примерный (по сути, открытый для усмотрения судей) перечень. Как пояснял этот момент М.Н. Гернет, кодекс придерживался системы относительно определенных наказаний, указывая точный род наказания и устанавливая «тот максимум, который судьи не должны превышать, или тот минимум, который они не должны понижать» (Gernet, 1922:69).

Новаторской для всех предшествующих актов советской власти стала ст. 49 УК РСФСР, которая позволяла наказывать «социально опасных элементов», хотя бы даже не совершавших на данный момент никаких преступных деяний, но которые были в прошлом преступниками или поддерживают связь с преступниками или преступными сообществами.

Если сопоставить российский УК 1922 г. с принятыми в скором времени «Основными началами уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик» в редакции 1924 г., то союзный кодекс в принципе отказался от термина

«наказание», заменив его полностью на «меры социальной защиты» (меры судебно-исправительного, медицинского и медико-педагогического характера), из числа которых «наказанием» в собственном уголовно-правовом смысле являлись лишь меры судебно-исправительного характера (Zhizhilenko, 1911).

Видимо, сам термин «наказание» был признан на этом этапе неприемлемым для социалистического правосознания, так как доктринально и идеологически связывался с представлением о «возмездии», а не репрессии или уголовной кары, как более понятными для уголовно-правовой идеологии советского периода (Noy, 1973:12). По словам советского юриста А. Эстрина, в этом отказе можно было увидеть окончательный отрыв советского уголовно-правовой доктрины и практики от прежних, дореволюционных, проникнутых фетишизмом юридических категорий и построений, с содержащимися в них критериями применения уголовной репрессии (Estrin, 1927:83).

Под идеологическим и нормативным влиянием союзных «Основных начал» 1924 г. была проведена частичная рекодификации и новеллизация УК РСФСР, и в своей обновленной редакции 1926 г. он уже проводил более четкое разграничение между собственно «наказанием» и иными «мерами социальной защиты» (медицинского и медико-педагогического характера). Так, согласно обновленной ст. 7 УК, в качестве основания их применения указывалось не только совершение преступления как общественно опасного деяния, но и состояние «опасности лица», связанное с преступной средой или в силу его прошлой деятельности. Еще в 1924 г. УК был дополнен двумя новыми мерами социальной защиты: 1) лишение родительских прав, и 2) отдача несовершеннолетнего на поруки родителям, родственникам или другим лицам при условии всестороннего ознакомления суда с образом жизни и личностью поручителя (ст. 46) (Bagriy-Shakhmatov, 1969:18).

Относительно обновления самого перечня наказаний в УК РСФСР, которых в ст. 32 было перечислено ровно 10 видов, отметим, что из него были исключены три санкции, практиковавшихся в судебно-карательной политике периода Гражданской войны, а именно: объявление врагом революции или народа, объявление вне закона и объявление под бойкотом. Вместе с тем УК был дополнен такими новыми видами наказаний, как изгнание из пределов страны и денежный штраф. Кроме того, в отличие от «Руководящих начал» 1919 г., предусматривавших в общем перечне наказаний также расстрел, здесь смертная казнь не была включена в этот перечень, получив закрепление в отдельной статье 33 Кодекса как временная мера, которая будет вскоре отменена. В качестве санкции расстрел предусматривался за преступления почти в двадцати статьях УК 1922 г., более половины из которых носили контрреволюционный характер. М.Н. Гернет называл такую сложившуюся систему «одинадцатью ступенями лестницы наказаний» (Gernet, 1922:65).

Концептуальным недостатком Общей части УК РСФСР 1922 г. можно считать политико-идеологическое влияние принципов классовой борьбы и целесообразности репрессии, а также противоречивое сочетание идей нормативистский, социологической и антропологической школ уголовного права. Законодательно так и не удалось логически последовательно объединить в Кодексе противоположные походы к основанию уголовной ответственности, наказанию

и мерам социальной защиты. Спустя несколько лет применения УК РСФСР и союзных «Основных начал» станет очевидным тот факт, что ригоричный отказ от термина «наказание» был ошибочным (Shargorodsky, 1958:19), а введение в закон расплывчатой формулировки «меры социальной защиты» вместе с понятием «опасного состояния» с его размытыми критериями и в совокупности с принципом аналогии закона привели на практике к довольно грубым нарушениям социалистической законности, судебному произволу и забвению формально-юридических оснований ответственности. Окончательно идеи социологической уголовно-правовой школы и концепции «опасного состояния» уходят из советского дискурса только в 1930-е гг. (Okuneva, 2016:120).

Юридико-техническая характеристика Особенной части УК 1922 г.

Особенная часть УК РСФСР 1922 г. объединила восемь глав (ст. 57—227), в которых были систематизированы отдельные виды преступлений по предмету посягательства и общественной опасности, четко зафиксировав приоритеты уголовно-карательной политики во главе с государственными преступлениями.

Напомним, что первоначально Особенная часть в проекте Наркомюста 1921 г. строилась по методу «родовых составов» (ориентировочных преступлений) и общих формул преступных деяний. В основе этого подхода лежало, по сути, реакционное воззрение социологической уголовно-правовой школы на Особенную часть как «устаревшую и антинаучную часть закона, нуждающуюся, как минимум, в решительном сокращении и обобщении составов» (Gertsenzon et al., 1948:259). Эти идеи противоречили принципу социалистической законности и формального определения конкретных составов преступлений, поэтому УК РСФСР был построен на основе точных и достаточно систематических положений Особенной части.

При составлении этой специальной части Уголовного кодекса был творчески переработано все накопленное за пять лет советской власти уголовное законодательство и судебно-следственный опыт по борьбе с преступностью. Специфическим примером отражения в кодексе «социалистической законности» и «духа советского закона» был политически ангажированный подход к самой систематике Особенной части и конструирование политических составов. Идея «революционной целесообразности» проявилась в установлении санкций непосредственно против политических противников советской власти, что нашло закрепление в ст. 27 УК, выделившей две категории преступлений: «а) направленные против установленных рабоче-крестьянской властью *основ нового порядка или признаваемые ею наиболее опасными*, по которым определенный Кодексом *низший предел наказания* не подлежит понижению судом; и б) все остальные преступления, по которым установлен высший предел определяемого суду наказания».

Однако это двучленное деление преступлений в Общей части УК не нашло затем прямого отражения в структуре его Особенной части. Хотя этот подход контекстно подразумевался, поскольку был связан с характером строения санкции, производной от степени опасности преступного деяния. На практике такое

деление преступлений по признаку санкции «не ниже определенного размера» нередко приводило к тому, что квалифицированный состав преступления относился к одной категории преступлений, а его же простой вид (основной состав) уже к другой группе, в которой санкция была установлена по формуле «до такого-то предела». Например, санкцию с указанием «нижнего предела лишения свободы» содержали нормы, криминализирующие повторный или упорный неплатеж налогов либо уклонение от повинностей (ст. 79), сопротивление власти без отягчающих обстоятельств (ч. 2 ст. 86), оскорбление представителей власти (ст. 88), самовольное присвоение власти должностного лица (ст. 91), похищение документов (ст. 92), освобождение и побег арестованного (ст. 94 и 95). С учетом этой проблемы Верховный суд РСФСР в директивном письме № 1 1925 г. решил уточнить по сравнению со ст. 27 УК эту двухчленную классификацию преступлений, избегая расплывчатой формулировки по тексту уголовного закона о посягательствах на «новый правовой порядок» и предписав всем судам на местах различать две основные группы деяний следующим образом: те преступления, которые угрожают самим *основам советского строя* (прежде всего контрреволюционные преступления, шпионаж, бандитизм, корсетные хозяйственные и должностные преступления с тяжкими для государства последствиями); и все остальные преступления (Gertsenzon et al., 1948:253—254).

Глава I Особенной части УК, посвященная ответственности за государственные преступления, распадается на два подраздела о контрреволюционных преступлениях (ст. 57—73) и преступлениях против порядка управления (ст. 74—104). Отметим, что центральная норма этой подгруппы в статье 57 УК содержала норму-дефиницию «*контрреволюционного преступления*», выступая вспомогательным средством при применении судами аналогии закона в случаях деяний, прямо не охватываемых статьями кодекса, а также при истолковании в судебной практике самого термина «контрреволюционный». Дефиниция в ст. 57 почти дословно воспроизводила ленинскую формулировку этого состава, заимствованную из его переписки с наркомом юстиции Д.В. Курским (письмо В.И. Ленина от 17 мая 1922 г.) (Lenin, 1970b:190—191). В соответствии с этим определением не требовалось действительного наступления указанных в нем последствий (так называемый усеченный состав), а достаточно было лишь умышленной направленности таких действий на результаты в виде: «*свержения завоеванной пролетарской революцией власти рабоче-крестьянских советов и существующего на основании Конституции РСФСР. рабоче-крестьянского правительства*», либо же оказания «*помощи той части международной буржуазии, которая не признает равноправия приходящей на смену капитализма коммунистической системы собственности и стремится к ее свержению путем интервенции или блокады, шпионажа, финансирования прессы и т.п. средствами*»). Новелла в ч. 2 ст. 57 закрепляла состав покушения на «*на основные политические или хозяйственные завоевания пролетарской революции*», при котором достаточным считалось не прямое намерение, а всего лишь эвентуальный умысел, т.е. заведомое осознание лицом контрреволюционности своего деяния, хотя бы изначально у него была сугубо личная или иная цель.

В последующих статьях УК разграничивались три категории государственных преступлений в виде политической, экономической и изменнической

контрреволюции (Zhizhilenko, 1925:61—72). Так, статьи 58 и 59 УК криминализовали мятеж (или бунт) и измену, а статьи 60, 61 и 62 наказывали за участие в контрреволюционных сообществах как действующих преступных организациях. В ст. 64 предусматривалась санкция за приготовительные действия в контрреволюционных целях, а также участие в выполнении террористических актов, направленных против представителей советской власти или деятелей революционных организаций (компартии, профсоюзов и др.). Еще более широкое определение контрреволюционного преступления, с выделением из него 14 различных составов, было дано в «Положении о государственных (контрреволюционных) и особо опасных преступлениях против порядка управления», принятом постановлением ЦИК СССР в феврале 1927 г. Из всех дополнивших основной состав в ст. 58 УК с индексом контрреволюционных деяний только одно из них (ст. 58—12) не влекло «высшей меры социальной защиты». Ряд положений обновленной статьи 58 УК были направлены на подавление и пресечение любых форм «антисоветизма», например, ст. 58—10 о пропаганде и агитации с призывами к свержению, подрыву или ослаблению советской власти. Недонесение о достоверно известных предстоящих и совершенных контрреволюционных преступлениях влекло наказание по отдельной ст. 89 УК, как преступление против порядка управления (Trainin, 1927:36—46).

В подгруппу обычных «преступлений против порядка управления» были включены массовые беспорядки (погромы, поджоги, разрушение путей и средств сообщения, освобождение арестованных), в которых приняло участие неопределенно большое число лиц с использованием вооружения; публичное оскорбление представителя власти; похищение, повреждение или уничтожение документов из госучреждений в целях препятствования их функционированию; самовольное присвоение власти; подделка денег, мандатов, удостоверений; посягательство на доходы и имущественные интересы казны; контрабанда; самоуправство и др. (Ordynsky, 1924).

Глава II УК о должностных (служебных) преступлениях (ст. 105—118) закрепляла третью по значимости и степени опасности категорию деяний с особым субъектом их совершения — «должностным лицом» (ст. 109), в качестве которого выступали постоянные или временные работники советского аппарата, занимающие свои должности по назначению или выборам (Estrin, 1928:32—33). Они могли быть привлечены как за взяточничество, растрату казенных денег или служебный подлог, так и за дискредитацию власти, злоупотребление или превышение власти, бездействие власти или халатное отношение к власти. К слову, за квалифицированные виды взяточничества предусматривалось лишение свободы на срок не ниже трех лет, а при особо отягчающих обстоятельствах — расстрел с конфискацией имущества (ст. 114 и 114-а УК). К категории должностных преступлений примыкали две специальные нормы об ответственности сотрудников правоохранительной системы в случае совершения ими незаконного задержания, привода, принуждения к даче показаний, а также вынесения судьями и народными заседателями из корыстных или иных личных побуждений неправосудного приговора. Это последнее преступление, повлекшее за собой особо тяжкие последствия, могло быть наказано вплоть до смертной казни (Krakovsky, 2020:158—159).

В отдельной Главе III УК были систематизированы все уголовно-правовые нормы за нарушение правил об отделении церкви от государства (ст. 119—125), включая преподавание несовершеннолетним религиозных вероучений в учебных заведениях и школах, совершение религиозных обрядов, принудительное взимание сборов в пользу церковных и религиозных организаций. Помимо этого только на Украине дополнительно были введены составы по статьям 125-3 и 125-4 УК о непредставлении сведений или отчетов об имуществе, предназначенном для религиозного культа или религиозных целей, либо сокрытие церковного имущества, сданного по договору верующим.

Разнообразные составы хозяйственных преступлений, кодифицированные в нормах Главы IV УК (ст. 126—141), различались в зависимости от степени причинения вреда государственному хозяйству неправильным или корыстным ведением дел (например, бесхозяйственность как особый состав, заключение убыточных договоров), либо в связи с нарушением обязанностей граждан (например, трудовое дезертирство), правил внешней и внутренней торговли, государственных монополий, акцизных сборов, норм об охране труда и др. Особо был выделен состав спекуляции с иностранной валютой и искусственное повышение цен на товары (ст. 137 и 138 УК). Квалифицирующим признаком состава «спекуляция» признавался сговор с целью повышения цен, злостный невыпуск товаров на рынок, скупка или сбыт запрещенных товаров. Из основного состава спекуляции выделились такие новые составы, как контрабанда, нарушение торговых монополий, фальсификация товаров, ростовщичество.

Новая редакция УК РСФСР 1926 г., принятая в связи с введением в действие «Основных начал уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик» 1924 г. и в целях исправления выявленных на практике уголовно-правовых пробелов и конструктивных недостатков в редакции 1922 г., наибольшие изменения претерпевают главы о государственных и воинских преступлениях, а также глава о преступлениях против порядка управления. По подсчетам О.И. Чердакова, если эти «управленческие преступления» в УК 1922 г. занимали всего 30 статей, то в УК редакции 1926 г. их число возросло до 60 статей (ст. 59—108), из которых 14 были перенесены из главы о хозяйственных преступлениях (Cherdakov, 2002:201).

Важное место в Особой части занимала Глава V УК «Преступления против жизни, здоровья, свободы и достоинства личности» (ст. 142—179). Все эти составы были поделены на десять видов, в число которых не вошло несколько составов, ранее предложенных к криминализации в проекте УК Наркомюста 1921 г. (содействие самоубийству, незаконное лишение свободы, ложный донос, угрозы и лжесвидетельство, преступлениями в области половой нравственности) (Gertsenzon et al., 1948:293—294).

Анализируя составы в Отделении 4 «Преступления в области половых отношений» рассматриваемой Главы V, можно заметить, что «нарушение половой неприкосновенности» не было обязательным признаком для всех уголовных деликтов. Так, например, принуждение к проституции признавалось оконченным, хотя бы принуждаемая еще не совершила ни одного акта проституции. Далее сводничество, или вербовка женщин для проституции, не обязательно должны

были в действительности привести к предполагаемому результату (Gertsenzon et al., 1948:273).

Глава V была впоследствии дополнена ранее ненаказуемыми деяниями, в частности, изготовление, хранение и сбыт одурманивающих веществ; понуждение к половой связи женщины, находящейся в материальной или иной зависимости; неплатеж алиментов и оставление без поддержки детей. Так как родительские обязанности считались важнейшими для советского гражданина, то злостное их невыполнение были признаны не только аморальным и гражданским проступком, но и общественно опасным деянием. Поэтому преступлением признавался злостный неплатеж алиментов не только родителями, но и всеми лицами, кто был обязан их уплачивать согласно КЗоАС 1918 г. (ст. 107, 141, 143, 161, 163, 172, 173)¹⁰, а также наказывалось вообще всякое «сложение с себя забот об их воспитании и подготовке к полезной деятельности»¹¹.

В 1924—1925 гг. УК РСФСР был дополнен новой Главой IX «Бытовые преступления», со специфическими нормами, карающими за опасные деяния в виде пережитков родового быта (похищение женщин, калым, принуждение к браку, брак с малолетним ребенком и др.) (Durmanov, 1938).

Глава VII «Воинские преступления» (ст. 200—214) объединяла деяния, направленные «против установленного законом порядка несения военной службы и выполнения вооруженными силами республики своего назначения». Развитие советского военно-уголовного законодательства, введение категории должностного лица в военной иерархии и выделение норм международного гуманитарного права лежали в основе этих новых составов (Zhizhilenko, 1924:2—3). Советское правительство присоединилось частично в 1918 г., а затем полностью с 1925 г. к «Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных» 1906 г., «Гаагской конвенции о законах и обычаях войны» 1907 г., к международным конвенциям о Красном кресте, и целому ряду иных международных документов¹². В частности, на основании «Гаагской конвенции» 1907 г. и «Женевской конвенции об обращении с военнопленными» 1929 г. все военнопленные подлежали советской уголовной юрисдикции. Были криминализованы составы неисполнения или сопротивления исполнению законного военного приказа (ст. 202 и 203), в том числе в боевой обстановке; побег, уклонение и самовольная отлучка военнослужащего (ст. 204—206), военный шпионаж (ст. 213) и мародерство (ст. 214).

Последнее преступление — мародерство* предполагало «противозаконное отобрание при боевой обстановке у гражданского населения принадлежащего

¹⁰ Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве от 22.10.1918 // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917—1918 гг. М., 1942. С. 1045—1074.

¹¹ Объяснительная записка к изменениям и дополнениям Уголовного кодекса РСФСР // Еженедельник советской юстиции. 1924. № 35—36.

¹² Собрание законов и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства СССР. Отдел второй. 1926. № 38. Ст. 226.

* Впервые в истории русского законодательства термин «мародерство» (от фр. *marauder* — «грабить»), известный со времен Тридцатилетней войны (1618—1648), появился во времена императора Петра I в

последнему имуществу, с употреблением угрозы военным оружием и под предлогом необходимости сего отобрания для военных целей, а также снятие с корыстной целью с убитых и раненых находящихся у них вещей», что каралось высшей мерой наказания и конфискацией. Это преступление могло перерасти из воинского в запрещенное международными договорами военное преступление при особых признаках (ст. 47 «Положения о законах и обычаях сухопутной войны» 1907 г.). Однако в 1927 г. после внесения поправок на основе общесоюзного «Положения о воинских преступлениях», понятие «мародерства» было сужено за счет переноса из его основного состава таких действий, как разбой, грабеж и противозаконное уничтожение имущества, в отдельную статью об ответственности за насилие над населением в районе военных действий (ст. 28 или ст. 193 УК РСФСР 1926 г.) (Shkaev & Sporsheva, 2012:77).

С 1925 года рассматриваемая глава республиканского УК была по сути заменена «Положением о воинских преступлениях» от 31 октября 1924 г., установившим нормы военно-уголовного законодательства на всей территории СССР, которое с некоторыми изменениями воспроизводило весь перечень воинских преступлений и дополняло его новыми составами (например, утрата военного имущества). Так, система преступлений с международно-правовым элементом дополнилась таким, как *противозаконное насилие над гражданским населением*, учиненное военнослужащим в военное время или при боевой обстановке (ст. 18 Положения 1924 г.). За первые пять лет применения главы УК о воинских преступлениях «советское военно-уголовное законодательство в результате недолгого развития пришло к воспроизведению практически полностью статей Воинского устава о наказаниях 1869 года, устанавливавших ответственность за нарушение международно-правовых норм» (Ermolovich, 2020:37).

Заключение

Проведенное сравнительно-историческое исследование феномена первой советской уголовно-правовой кодификации республиканского уровня показало, что УК РСФСР открыл собой новый этап кодификационной работы 1920—1930-х гг., задавая юридико-технические параметры законопроектной работы, отражая определенный уровень преемственности и политической доктрины кодификации. Наркомат юстиции РСФСР выступал в роли головного органа подготовки и организационного центра продвижения согласованного проекта кодекса, тестирования схемы кодекса, его научной концепции и отдельных положений в рамках профессионального сообщества — на съездах работников советской юстиции и среди работников прокуратуры и судов.

Учитывая чрезвычайную тщательность и «подлинный демократизм» кодификационной работы, обсуждение альтернативных проектов кодекса и несколько десятков поправок на различных этапах его обсуждения, был приобретен

его «Воинском уставе» 1715 г., а затем уже в ст. 275 «Воинского устава о наказаниях» от 5 мая 1868 г. под названием «Захват у жителей областей, армией занимаемых, припасов, одежды и других вещей, равно всякий неопределенный законом побор с обывателей (мародерство)». (Trikoz, 2007: 123—124).

уникальный опыт разработки и принятия республиканского Уголовного кодекса, который «к сожалению, затем ни разу не повторился» (Kuznetsova, 1991:25).

Кодекс закрепил итоги кропотливой работы ученых-криминологов и практиков, которым удалось сочетать в законопроектной работе традиции нескольких уголовно-правовых школ и нормотворческие инновации социалистического правопорядка; на кодекс оказали влияние социологическая и антропологическая теории и политическая целесообразность репрессии в отношении классовых врагов (Suleimanov, 2007:23—25). УК РСФСР также впитал традиционный для российской цивилизации «запретительный тип правового регулирования», попытавшись создать на месте прежнего фасада «буржуазного» уголовного права социалистическое нормативно-идеократическое право, способное обеспечивать принудительной силой переходную уголовную политику с его нормами об обратной силе закона, аналогии уголовного закона, о социально опасных лицах и др. (Skorobogatov & Rybushkin, 2018:166). При этом в кодексе можно заметить отдельные гуманизированные положения, как, например, расширение перечня исключаящих ответственность обстоятельств, запрет замены назначенного штрафа на лишение свободы, снижение наказаний для несовершеннолетних и др.

С одной стороны, УК РСФСР отличало хорошее качество юридической техники и достаточно высокий уровень формулировок и ключевых понятий, включая его нормы о формах вины, стадиях преступления, о целях и системе наказаний, дефиниции по отдельным составам преступлений, часть из которых будет рецепирована в последующих уголовных законах. Но в то же время кодекс был политическим документом, созданным в определенное историческое время-пространство, и впитавшим в себя основные приоритеты защиты, цели-ожидания и противоречия в уголовной политике (Yashchuk, 2021:232—233).

Общая систематика Уголовного кодекса 1922 г. и классификация преступлений в его Особенной части не были строго и четко проведены с самого начала; поэтому и заголовки некоторых отделений в суботраслевых главах кодекса сформулированы не столь категорично, охватывая смежные составы (например, «преступления в области половых отношений»), как бы подталкивая на применение аналогии закона и дискреционного толкования. Другим техническим недостатком стал междисциплинарный характер некоторых положений, включавших положения гражданского права и административной подведомственности (например, наличие в УК нормы об административной высылке, главы с деяниями, за которые предусмотрена административная ответственность, применение мер принуждения во внесудебном порядке).

По справедливому замечанию П.В. Крашенинникова, УК РСФСР был написан «языком тяжелым, малопонятным для широких масс, принося в жертву точности юридических формулировки соображения доступности Кодекса» (Krashennnikov, 2018:82). Указанные недостатки и его юридико-техническое несовершенство, а также принятие общесоюзных «Основных начал уголовного законодательства» 1924 г. вызвали потребность концептуальной и единовременной переработки УК 1922 г., который в итоге оказался единственным советским кодексом, который был переиздан в новой редакции 1926 г.

В 1930—1960-е гг. начался следующий этап в эволюции советской доктрины кодификации и ее юридико-технического направления в виде разработки легистики кодекса (так называемая уголовно-правовая «кодистика») (Trikoz, 2010:109—126). В связи с тем, что было довольно непоследовательное употребление заголовков в актах республиканской и союзной кодификации («уложение», «свод», «руководящие начала», «основы законодательства», «основные начала» и собственно «кодекс»), стала обсуждаться проблема должной унификации терминологии для сводных актов¹³; предлагалось также выработать систему общих правил выбора форм и наименований кодификационных актов союзного и республиканского законодательства (устав, положение, правила) (Kerimov, 1957:9—10).

Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. стал для других республик СССР своеобразным эталоном, определяя основные направления развития отечественного уголовного законодательства. Он заложил не только концептуальные основы, имея в виду фундаментальные уголовно-политические принципы гуманизма, формальной определенности, экономии репрессии, строгости наказания за особо опасные преступления. Но он также выработал уголовно-правовые положения и жизнеспособные институты, актуальные и для современного российского законодательства: координационные нормы действия закона, понятие и формы вины, понятие невменяемости, необходимой обороны, крайней необходимости, разграничение ответственности соучастников, понятие судимости, правила назначения наказания и др. Некоторые из мер социальной защиты в УК РСФСР 1922 г. можно считать прототипом современных норм Главы 15 действующего УК РФ 1996 г. «Принудительные меры медицинского характера». В 2019 г. российский УК был дополнен нормой, установившей ответственность за занятие высшего положения в преступной иерархии (ст. 210-1), что возродило дискуссию о формальной определенности уголовно-правового запрета и концепцию «опасного состояния» личности, отличного от категории рецидивиста (Brilliantov & Shcherbakov, 2020:90—99).

References / Список литературы

- Abdurakhmanova, I.V. (2008) Reflection of “revolutionary legality” in the mass legal consciousness of 1917—1921. *Philosophy of law*. (3), 20—25. (in Russian).
Абдурахманова И.В. Рефлексия «революционной законности» в массовом правосознании 1917—1921 гг. // *Философия права*. 2008. № 3. С. 20—25.
- Alekseev, S.S. (1999) *Law: ABC — Theory — Philosophy: An Experience of Comprehensive Research*. Moscow, Statut Publ. (in Russian).
Алексеев С.С. Право: азбука — теория — философия: Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. 712 с.
- Bagriy-Shakhmatov, L.V. (1969) The system of criminal penalties and corrective labor law. Moscow, VSh MVD SSSR Publ. (in Russian).
Багрий-Шахматов Л.В. Система уголовных наказаний и исправительно-трудовое право. М.: Изд-во ВШ МВД СССР, 1969. 77 с.
- Berman, Ya. (1919) On the issue of the Criminal Code of the socialist state. *Proletarian revolution and law*. (2—4), 35—52. (in Russian).

¹³ Теоретические вопросы систематизации советского законодательства. М., 1962. 315 с.

- Берман Я. К вопросу об Уголовном кодексе социалистического государства // Пролетарская революция и право. 1919. № 2—4. С. 35—52.
- Borisova, T.Yu. (2011) Revolutionary legislation in 1917—1918: the choice of language. *New Literary Review*. 2 (108), 100—115. (in Russian).
- Борисова Т.Ю. Революционное законодательство в 1917—1918 гг.: выбор языка // Новое литературное обозрение. 2011. № 2 (108). С. 100—115.
- Brilliantov, A.V. & Shcherbakov, A.D. (2020) The theory of a dangerous state of personality: a step forward or two steps back? *State and Law*. (10), 90—99. <https://doi.org/10.31857/S102694520012235-9> (in Russian).
- Бриллиантов А.В., Щербakov А.Д. Теория опасного состояния личности: шаг вперед или два назад? // Государство и право. 2020. № 10. С. 90-99. <https://doi.org/10.31857/S102694520012235-9>
- Carr, E.H. (1964) *Socialism in One Country 1924—1926: a History of Soviet Russia*. London, MacMillan & Co. Ltd.
- Cheltsov-Bebutov, M.A. (1924) Socialist legal consciousness and criminal law of the revolution. Kharkov, Legal publishing house NKYu USSR. (in Russian).
- Чельцов-Бebutov М.А. Социалистическое правосознание и уголовное право революции. Харьков: Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1924. 92 с.
- Cherdakov, O.I. (2002) *Formation of the law enforcement system of the Soviet state, 1917—1936 (historical and legal research)*: Dis. ... Dr. legal of sciences. Saratov. (in Russian).
- Чердаков О.И. Формирование правоохранительной системы Советского государства, 1917—1936 гг. (историко-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2002. 471 с.
- Danilchenko, V.V. (2017) Prerequisites for the codification of Soviet law during the NEP period. In: *Scientific transformations in the era of globalization: collection of articles of the international scientific-practical conference: in 4 parts*. Ufa, 1st May 2017. Aeterna Publ. pp. 182—186. (in Russian).
- Данильченко В.В. Предпосылки кодификации советского права в период НЭПа // Научные преобразования в эпоху глобализации: сборник статей международной научно-практической конференции: в 4 ч. Уфа, 1 мая 2017 года. Уфа: Аэтерна, 2017. С. 182—186.
- Durmanov, N.D. (1938) *Crimes constituting the remnants of tribal life*. Moscow, Yuridicheskoe Publ. (in Russian).
- Дурманов Н.Д. Преступления, составляющие пережитки родового быта. М.: Юрид. изд-во, 1938. 72 с.
- Erkanov, I.I. (1969) *Close and dear ...* Kuibyshev, Knizhnoe Publ. (in Russian).
- Ерканов И.И. Близкое и дорогое... Куйбышев, Кн. изд-во, 1969. 208 с.
- Ermolovich, Ya.N. (2020) Development of military criminal legislation in Russia in the interwar period (1922—1941). *Military History Journal*. (1), 37—40. (in Russian).
- Ермолович Я.Н. Развитие военно-уголовного законодательства в России в межвоенный период (1922—1941 гг.) // Военно-исторический журнал. 2020. № 1. С. 37—40.
- Estrin, A. (1922) Criminal Code and “Guiding Principles on Criminal Law RSFSR”. *Soviet Justice Weekly*. 23 (June 23), 2—3. (in Russian).
- Эстрин А. Уголовный Кодекс и «Руководящие Начала по уголовному праву РСФСР» // Ежедневник советской юстиции. 1922. № 23 (23 июня). С. 2—3.
- Estrin, A. (1927) To the question of the reasons for building a system of criminal repression in the proletarian state. *Revolution of Law*. (1), 74—98. (in Russian).
- Эстрин А. К вопросу о причинах построения системы уголовной репрессии в пролетарском государстве // Революция права. 1927. № 1. С. 74—98.
- Estrin, A. (1928) *Official crimes*. Moscow, Legal publishing house NKYu RSFSR. (in Russian).
- Эстрин А. Должностные преступления. М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1928. 108 с.
- Garofalo, R. (1880) *Di un criterio positivo della penalità*. Napoli, Leonardo Vallardi Publ.

- Gernet, M.N. (1914) *Crime and the fight against it in connection with the evolution of society*. Moscow, Mir Publ. (in Russian).
Гернет М.Н. Преступление и борьба с ним в связи с эволюцией общества. М.: Мир, 1914. 459 с.
- Gernet, M.N. (1922) The system of punitive measures in the Criminal Code of the RSFSR. *Pravo i Zhizn*. 1922. (1), 69—72. (in Russian).
Гернет М.Н. Система карательных мер в Уголовном кодексе РСФСР // Право и жизнь. 1922. № 1. С. 69—72.
- Gertsenzon, A.A. (1938) Guiding Principles on Criminal Law of the RSFSR and Their Historical Significance. *Problems of Socialist Law*. (3), 8—12. (in Russian).
Герцензон А.А. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР и их историческое значение // Проблемы социалистического права. 1938. № 3. С. 8—12.
- Gertsenzon, A.A., Gringauz, Sh.S., Durmanov, N.D. & Isaev, M.M., et al. (1948) *History of Soviet criminal law*. Moscow Legal. Publishing House of the MYu SSSR. (in Russian).
Герцензон А.А., Грингауз Ш.С., Дурманов Н.Д. Исаев М.М., и др. История советского уголовного права. М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. 466 с.
- Gracheva, Yu.V., Malikov, S.V. & Chuchayev, A.I. (2015) *Soviet criminal code: (Scientific commentary, text, comparative tables)*. Moscow. (in Russian).
Грачева Ю.В., Маликов С.В., Чучаев А.И. Советское уголовное уложение: (Научный комментарий, текст, сравнительные таблицы). М., 2015. 240 с.
- Hazard, J.N. (1948) Drafting New Soviet Codes of Law. *American Slavic and East European Review*. 7 (1), 32—44. <https://doi.org/10.2307/2492117>
- Isaev, M.M. (1922) Criminal Code June 1, 1922. *Soviet Law*. (2), 17—28. (in Russian).
Исаев М.М. Уголовный кодекс 1 июня 1922 г. // Советское право. 1922. № 2. С. 17—28.
- Isaev, M.M. (1924) Criminal Law Trends in Transition. *Pravo i Zhizn*. (1), 25—36. (in Russian).
Исаев М.М. Уголовно-правовые тенденции переходного времени // Право и жизнь. 1924. № 1. С. 25—36.
- Isaev, M.M. (1925a) The general part of the criminal law of the RSFSR. Leningrad, Gosudarstvennoe Publ. (in Russian).
Исаев М.М. Общая часть уголовного права РСФСР. Л.: Гос. изд-во, 1925. 199 с.
- Isaev, M.M. (1925b) The concept of social danger in the main principles of the criminal legislation of the union and union republics. *Soviet Law*. (4), 55—61. (in Russian).
Исаев М.М. Понятие социальной опасности в основных началах уголовного законодательства союза и союзных республик // Советское право. 1925. № 4. С. 55—61.
- Isaev, M.M. (1927) *The main principles of the criminal legislation of the USSR and the Union republics*. Leningrad, Gosudarstvennoe Publ. (in Russian).
Исаев М.М. Основные начала уголовного законодательства СССР и союзных республик. Л.: Гос. изд-во, 1927. 187 с.
- Kerimov, D.A. (1955) *Legislative activity of the Soviet state*. Moscow, Gosyurizdat Publ. (in Russian).
Керимов Д.А. Законодательная деятельность Советского государства. М.: Госюриздат, 1955. 134 с.
- Kerimov, D.A. (1957) The concept and forms of codification. *Issues of codification of Soviet law*. (1), 9—10. (in Russian).
Керимов Д.А. Понятие и формы кодификации // Вопросы кодификации советского права. 1957. Вып. I. С. 9—10.
- Kozachenko, I.Ya. (2019) Historical experience of criminalization: on the occasion of the 100th anniversary of the Guiding Principles on Criminal Law of the RSFSR. *Russian law: education, practice, science*. (2), 3—34. (in Russian).
Козаченко И.Я. Исторический опыт криминализации: к 100-летию Руководящих начал по уголовному праву РСФСР // Российское право: образование, практика, наука. 2019. № 2. С. 3—34.

- Kozlovsky, M.Yu. (1918) Proletarian revolution and criminal law. *Proletarian revolution and law*. (1), 21—28. (in Russian).
Козловский М.Ю. Пролетарская революция и уголовное право // Пролетарская революция и право. 1918. № 1. С. 21—28.
- Krakovsky, K.P. (2020) Criminal liability of Soviet civil servants for malfeasance (1920s). *Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*. (5), 158—159. <https://doi.org/10.35427/2073-4522-2020-15-5-krakovsky> (in Russian).
Краковский К.П. Уголовная ответственность советских государственных служащих за должностные преступления (1920-е гг.) // Труды Института государства и права РАН. 2020. № 5. С. 158—159. <https://doi.org/10.35427/2073-4522-2020-15-5-krakovsky>
- Krasheninnikov, P.V. (2018) *Passion for Law: Essays on the Law of War Communism and Soviet Law. 1917—1938*. Moscow, Statut Publ. (in Russian).
Крашенинников П.В. Страсти по праву: Очерки о праве военного коммунизма и советском праве. 1917—1938. М.: Статут, 2018. 330 с.
- Kuznetsova, N.F. (1991) Issues of the history of Soviet criminal law (General part). *Bulletin of Moscow University. Episode 11, Law*. (4), 25—30. (in Russian).
Кузнецова Н.Ф. Вопросы истории советского уголовного законодательства (Общая часть) // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. 1991. № 4. С. 25—30.
- Kuznetsova, N.F. & Tyazhkova, I.M. (eds.). (2002) *The course of criminal law: In 5 vols. Vol. 1. General part: The doctrine of crime*. Moscow, Zertsalo-M Publ. (in Russian).
Курс уголовного права: в 5 т. / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, И.М. Тяжковой. Т. 1: Общая часть: Учение о преступлении. М.: Зерцало-М, 2002. 611 с.
- Kursky, D.I. (1919) New criminal law. *Proletarian revolution and law*. (2—4), 23—39. (in Russian).
Курский Д.И. Новое уголовное право // Пролетарская революция и право. 1919. № 2—4. С. 23—39.
- Kursky, D.I. (1922) Immediate tasks of the People's Commissariat of Justice. *Weekly Soviet Justice*. (1), 3. (in Russian).
Курский Д.И. Ближайшие задачи Народного Комиссариата Юстиции // Еженедельник Советской Юстиции. 1922. № 1. С. 3.
- Lenin, V.I. (1970a) *Lenin Collected Works*. Т. 50. Moscow, Politizdat Publ. (in Russian).
Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Т. 50. М.: Политиздат, 1970. 623 с.
- Lenin, V.I. (1970b) Additions to the draft Introductory Law to the Criminal Code of the RSFSR. *Lenin Collected Works*. Т. 45. Moscow, Politizdat Publ. (in Russian).
Ленин В.И. Дополнения к проекту Вводного закона к Уголовному кодексу РСФСР // Полное собрание сочинений. Т. 45. М.: Политиздат, 1970. 623 с.
- Leonov, S.V. (2004) State Security of the Soviet Republic during the October Revolution and the Civil War (1917—1922). *State Security of Russia: History and Modernity*. Moscow, Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN) Publ. (in Russian).
Леонов С.В. Государственная безопасность Советской Республики в пору Октябрьской революции и Гражданской войны (1917—1922 гг.) // Государственная безопасность России: история и современность. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. 424 с.
- Lysenkov, S.G. (2016) Norms and principles of Soviet criminal law during the period of the New Economic Policy and the construction of the foundations of socialism in the USSR. *Legal Studies*. (7), 29—36. (in Russian).
Лысенков С.Г. Нормы и принципы советского уголовного права в период НЭПа и строительства в СССР основ социализма // Юридические исследования. 2016. № 7. С. 29—36.
- Lyublinsky, P.I. (1915) To the question of the Russian science of criminal law and foreign influences. *Pravo. Weekly legal newspaper*. (47), 2999—3008. (in Russian).

- Люблинский П.И. К вопросу о русской науке уголовного права и чужеземных влияниях // Право. Еженедельная юридическая газета. 1915. № 47. С. 2999—3008.
- Melyukhanova, E.E. (2016) Development of the system of criminal penalties in the Soviet period. *Genesis: historical research*. (4), 73—88. (in Russian).
- Мелюханова Е.Е. Развитие системы уголовных наказаний в советский период // Genesis: исторические исследования. 2016. № 4. С. 73—88.
- Nabokov, V.D. (1910) *On the “dangerous state” of the criminal as a criterion for social protection measures*. Saint Petersburg, tip. t-va “Obshchestv. Pol’za” Publ. (in Russian).
- Набоков В.Д. Об «опасном состоянии» преступника как критерии мер социальной защиты. СПб.: тип. т-ва «Обществ. Польза», 1910. 38 с.
- Nemirovsky, E.Ya. (1916) Measures of social protection and punishment in connection with the essence of guilt. *Journal of the Ministry of Justice*. (2) February. Petrograd, Senatskaya tipografiya Publ. (in Russian).
- Немировский Э.Я. Меры социальной защиты и наказание в связи с сущностью вины // Журнал Министерства юстиции. № 2. Февраль. Петроград: Сенатская типография. 1916. 344 с.
- Nemirovsky, E.Ya. (1924) Dangerous state of personality and repression. *Pravo i Zhizn*. (1), 3—13. (in Russian).
- Немировский Э.Я. Опасное состояние личности и репрессия // Право и жизнь. 1924. № 1. С. 3—13.
- Nemirovsky, E.Ya. (1904) The question of habitual and professional criminals in the science of criminal law and in our new criminal code. *Zhurnal Ministerstva Yustitsii*. (8), 73—136. (in Russian).
- Немировский Э.Я. Вопрос о привычных и профессиональных преступниках в науке уголовного права и в нашем новом уголовном уложении // Журнал Министерства Юстиции. 1904. № 8. С. 73—136.
- Nikulin, V.V. (2021) *From revolutionary expediency to revolutionary legality. The essence and specifics of the evolution of Soviet law in the 1920s*. Moscow. (in Russian).
- Никулин В.В. От революционной целесообразности к революционной законности. Сущность и специфика эволюции советского права в 1920-е годы. М., 2021.
- Noy, I.S. (1973) *Essence and functions of criminal punishment in the Soviet state: Political and legal research*. Saratov, Saratov University. (in Russian).
- Ной И.С. Сущность и функции уголовного наказания в советском государстве: Политико-юридическое исследование. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1973. 193 с.
- Okuneva, M.O. (2016) Influence of the sociological school on the codification of Soviet criminal legislation in the period from 1917 to 1922. *Moscow University Bulletin. Episode 11. Law*. (4), 120—125. (in Russian).
- Окунева М.О. Влияние социологической школы на кодификацию советского уголовного законодательства в период с 1917 по 1922 г. // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2016. № 4. С. 120—125.
- Ordynsky, S.P. (1912) To the methodology of the dangerous state of the criminal. *Journal of criminal law and process, published by the Russian Group of the International Union of Criminalists*. St. Petersburg. (3), 45—69. (in Russian).
- Ордынский С.П. К методологии опасного состояния преступника // Журнал уголовного права и процесса, издаваемый при Русской Группе Международного Союза Криминалистов. СПб., 1912. № 3. С. 45—69.
- Ordynsky, S.P. (1924) Crimes against the order of government: (Text and comments to Articles 74—104 of the Criminal Code of 1922). Moscow. (in Russian).
- Ордынский С.П. Преступления против порядка управления: (Текст и комментарий к ст.ст. 74—104 Уголовного кодекса 1922 г.). М.: Право и жизнь, 1924. 40 с.
- Polyansky, N.N. (1922) Criminal Code R.S.F.S.R. and the German draft of the Criminal Code (parallels). *Pravo i Zhizn*. (2), 63—72. (in Russian).

- Полянский Н.Н. Уголовный Кодекс Р.С.Ф.С.Р. и германский проект Уголовного уложения (параллели) // Право и жизнь. 1922. № 2. С. 63—72.
- Piontkovsky, A. (1923) Measures of social protection and the Criminal Code of the R.S.F.S.R. *Soviet law*. (3), 12—52. (in Russian).
- Пионтковский А. Меры социальной защиты и Уголовный Кодекс Р.С.Ф.С.Р. // Советское право. 1923. № 3. С. 12—52.
- Rakhmanina, T.N. (2005) *Codification of Legislative*. Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. Moscow, Yurist Publ. (in Russian).
- Рахманина Т.Н. Кодификация законодательства. Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. М.: Юристъ, 2005. 141 с.
- Reisner, M.A. (1925) *Law. Our law. Someone else's law. Common law*. Moscow; Leningrad, Gosudarstvennoe Publ. (in Russian).
- Рейснер М.А. Право. Наше право. Чужое право. Общее право. М.; Л.: Государственное изд-во, 1925. 276 с.
- Rybakov, V.A. (2017) Revolutionary Legality: Theoretical Aspect. *Law and State: Theory and Practice*. 12 (156), 59—62. (in Russian).
- Рыбаков В.А. Революционная законность: теоретический аспект // Право и государство: теория и практика. 2017. № 12(156). С. 59—62.
- Safronova, E.V. & Loba, V.E. (2014) “Dangerous state of personality” as a criminological category. *Criminological journal of the Baikal State University of Economics and Law*. (3), 10—17. (in Russian).
- Сафронова Е.В., Лоба В.Е. «Опасное состояние личности» как криминологическая категория // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2014. № 3. С. 10—17.
- Shargorodsky, M.D. (1958) *Punishment according to Soviet criminal law*. Moscow, Gosyurizdat Publ. (in Russian).
- Шаргородский М.Д. Наказание по советскому уголовному праву. М.: Госюриздат, 1958. 238 с.
- Shvekov, G.V. (1970) *The first Soviet criminal code*. Moscow, Higher. School Publ. (in Russian).
- Швеков Г.В. Первый советский уголовный кодекс. М.: Высш. школа, 1970. 207 с.
- Shishov, O.F. (1980) Guiding principles on the criminal law of the RSFSR in 1919 — a monument to Soviet criminal law thought. *Jurisprudence*. (3), 87—88.
- Шишов О.Ф. Руководящие начала по уголовному праву РСФСР 1919 года — памятник советской уголовно-правовой мысли // Правоведение. 1980. № 3. С. 87—88.
- Shkaev, S.V. & Sporsheva, O.A. (2012) The history of the emergence and development of the concept of “Looting” and responsibility for its commission. *Legal Science*. (3), 75—78. (in Russian).
- Шкаев С.В., Споршева О.А. История возникновения и развития понятия «Мародерство» и ответственности за его совершение // Юридическая наука. 2012. № 3. С. 75—78.
- Shchelkogonova, E.V. (2016) Soviet Criminal Code and the Criminal Code of the Russian Federation: Comparative Legal Analysis. *Russian Journal of Law*. 3. P. 127—135. (in Russian).
- Щелкогонова Е.В. Советское уголовное уложение и Уголовный кодекс РФ: сравнительно-правовой анализ // Российский юридический журнал. 2016. № 3. С. 127—135.
- Skorobogatov, A.V. & Rybushkin, N.N. (2018) Formation of the system of criminal law prohibitions in the Soviet legal discourse. *Lex Russica*. 10 (143), 166—172. <https://doi.org/10.17803/1729-5920.2018.143.10.166-172> (in Russian).
- Скоробогатов А.В., Рыбушкин Н.Н. Становление системы уголовно-правовых запретов в советском юридическом дискурсе // Lex Russica. 2018. № 10 (143). С. 166—172. <https://doi.org/10.17803/1729-5920.2018.143.10.166-172>
- Solomon, P.H. (1980) Soviet Penal Policy, 1917—1934: A Reinterpretation. *Slavic Review*. 39 (2), 195—217. <https://doi.org/10.2307/2496785>

- Solomon, P.H. (1981) Criminalization and Decriminalization in Soviet Criminal Policy, 1917—1941. *Law & Society Review*. 16 (1), 9—43.
- Stankevich, V.B. (1914) The fight against a dangerous state as the main task of the new criminal law. *New ideas in jurisprudence*. In: Petrazhitzky L.I. (ed.). T. 1: Purposes of punishment. Comp. P.I. Lublin. Saint Petersburg. (in Russian).
Станкевич В.Б. Борьба с опасным состоянием как основная задача нового уголовного права // Новые идеи в правоведении / под ред. Л.И. Петражицкого. Сб. 1: Цели наказания / сост. П.И. Люблинский. СПб., 1914.
- Stuchka, P. (1923) Revolutionary-Marxist understanding of law. *Weekly Soviet Justice*. (2), 38—39. (in Russian).
Стучка П. Революционно-марксистское понимание права // Еженедельник советской юстиции. 1923. №2. С. 38-39.
- Stuchka, P.I. (1931) *13 years of struggle for the revolutionary Marxist theory of law*. Moscow, Gosugarstvennoe yurid. Publ. (in Russian).
Стучка П.И. 13 лет борьбы за революционно-марксистскую теорию права. Государственное юрид. изд-во, 1931. 333 с.
- Suleimanov, A.A. (2007) *Criminal Code of the RSFSR 1922. Conceptual foundations and general characteristics*: Dis. ... cand. legal sciences. Moscow. (in Russian).
Сулейманов А.А. Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. Концептуальные основы и общая характеристика: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
- Tokareva, S.N. (2019) Codification of criminal law in the first years of Soviet power: from continuity to independence. *Lex Russica (Russian law)*. (10), 154—160. (in Russian).
Токарева С.Н. Кодификация уголовного права в первые годы советской власти: от преемственности к самостоятельности // *Lex Russica (Русский закон)*. 2019. Т. 10. С. 154—160.
- Trainin, A.N. (1914) The dispute between the classical and sociological schools about the goals of punishment. In: Petrazhitzky L.I. (ed.). *New ideas in jurisprudence*. T. 1. Purposes of punishment. Saint Petersburg. pp. 50—77. (in Russian).
Трайнин А.Н. Спор классической и социологической школ о целях наказания // Новые идеи в правоведении / под ред. Л.И. Петражицкого. Сб. 1. Цели наказания. СПб., 1914. С. 50—77.
- Trainin, A. (1927) Ten years of Soviet criminal law (Results and prospects). *Pravo i Zhizn*. (8), 36—46. (in Russian).
Трайнин А. Десять лет советского уголовного законодательства (Итоги и перспективы) // *Право и жизнь*. 1927. № 8. С. 36—46.
- Trikoz, E.N. (2007) Historical foundations of international military criminal law. *Law in the Armed Forces. Military legal review*. (6), 123—124. (in Russian).
Триkoz Е.Н. Исторические основы международного военно-уголовного права // *Право в Вооруженных Силах. Военно-правовое обозрение*. 2007. № 6. С. 123—124.
- Trikoz, E.N. (2010) “Codistics” (the doctrine of the technique of codification) in international law. *Jurisprudence*. 4 (291), 109—126. (in Russian).
Триkoz Е.Н. «Кодистика» (учение о технике кодификации) в международном праве // *Правоведение*. 2010. № 4 (291). С. 109—126.
- Uporov, I.V. (2016) Legislative regulation of the institution of criminal punishment in the codified acts of Soviet Russia in the period up to the mid-1920s. *Socio-economic research, humanities and jurisprudence: theory and practice*. (10), 71—78. (in Russian).
Упоров И.В. Законодательное регулирование института уголовного наказания в кодифицированных актах советской России в период до середины 1920-х гг. // *Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика*. 2016. № 10. С. 71—78.
- Ushakov, A.A. (1967) *Essays on Soviet legislative style*. Perm, Perm Order of the Red Banner of Labor of the Gorky State University. (in Russian).

- Ушаков А.А. Очерки советской законодательной стилистики. Пермь: Перм. ордена Трудового Красного Знамени гос. ун-т им. А. М. Горького, 1967. 205 с.
- Yashchuk, T.F. (2021) *Systematization of Russian Legislation in the Soviet Period*. Omsk: Publishing House of the Omsk State University. (in Russian).
- Ящук Т.Ф. Систематизация российского законодательства в советский период: монография. Омск: Изд-во Ом. гос. ун-та, 2021. 414 с.
- Zhizhilenko, A.A. (1911) *Measures of social protection in relation to dangerous criminals*: Report presented to the 8th Congress of the Russian Group of the International Union of Criminalists. Saint Petersburg, A.G. Rosen printing house. (in Russian).
- Жижиленко А.А. Меры социальной защиты в отношении опасных преступников: Доклад, представленный 8-му съезду Русской группы Международного союза криминалистов. СПб.: тип. А.Г. Розена, 1911. 40 с.
- Zhizhilenko A.A. (1912) On the issue of social protection measures in relation to dangerous criminals. *Journal of Criminal Law and Process*. (3), 35—44. (in Russian).
- Жижиленко А.А. К вопросу о мерах социальной защиты в отношении опасных преступников // Журнал уголовного права и процесса. 1912. № 3. С. 35—44.
- Zhizhilenko, A.A. (1923) *Essays on the general doctrine of punishment*. Petrograd, Academia Publ. (in Russian).
- Жижиленко А.А. Очерки по общему учению о наказании. Пг.: Academia, 1923. 108 с.
- Zhizhilenko, A.A. (1924) *War crimes*. Moscow, Pravo i Zhizn' Publ. (in Russian).
- Жижиленко А.А. Военские преступления. М.: Право и жизнь, 1924. 54 с.
- Zhizhilenko, A.A. (1925) On the border between criminal and disciplinary untruth according to the Criminal Code of 1922. *Pravo i Zhizn'*. (1), 61—72. (in Russian).
- Жижиленко А.А. О границе между уголовной и дисциплинарной неправдой по Уголовному Кодексу 1922 г. // Право и Жизнь. 1925. № 1. С. 61—72.

Сведения об авторе:

Трикоз Елена Николаевна — кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории права и сравнительного правоведения, Международно-правовой факультет, Московский государственный институт международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации; Российская Федерация, 119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76; доцент кафедры публичной политики и истории государства и права, Юридический институт, Российский университет дружбы народов (РУДН); Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0001-7331-480X; ResearcherID (WoS): A-7996-2018

e-mail: alena_trikoz@mail.ru

About the author:

Elena N. Trikoz — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Theory of Law and Comparative Law, Faculty of International Law, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia; 76 Vernadsky Prospekt, Moscow, 119454, Russian Federation; Associate Professor of the Department of Public Policy and history of State and Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-7331-480X; ResearcherID (WoS): A-7996-2018

e-mail: alena_trikoz@mail.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-921-937>

Научная статья

Уголовно-правовые принципы в легендах древнего Рима

В.А. Никулина  

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
(НИУ ВШЭ), г. Санкт-Петербург, Российская Федерация
 vnikulina@hse.ru

Аннотация. Описание в работах античных авторов истории раннего Рима (VIII—IV вв. до н. э.) обычно воспринимается как мифологическое сказание, что переносит акцент научной дискуссии на оценку степени достоверности рассказываемых событий. Вследствие этого без достаточного внимания исследователей осталось нормативно-ценностное и правовое значение древних преданий. Устный и потому естественно пластичный характер архаичного права создает дополнительные сложности для его современного изучения, по сравнению с многочисленными и хорошо изученными законодательными текстами. Автор предлагает, используя современные типы правопонимания и отказавшись от строгого позитивизма, расширить границы правового анализа, переосмыслить легенду (на примере Луция Юния Брута), признать ее источником римского права, а также реконструировать ее уголовно-правовое содержание. Для этого с использованием социально-психологического, историко-правового, формально-логического и иных научных методов выделяется та часть рассказа, которая не терялась, но устойчиво воспроизводилась при передаче из поколения в поколение. Сохраняющееся ядро легенды несло социально-значимую информацию, моделирующую (нормирующую) определенное поведение (поведенческие стереотипы) древних римлян. Показывает, что факт казни первым республиканским магистратом своих детей не только легитимировал право отцовской власти (*patria potestas*), но и провозглашал приоритетную защиту общественного интереса (*civitas*), что стало краеугольным камнем римского правопорядка. Легенда задавала особый императив для граждан, формировала их мировоззрение и правосознание. С уголовно-правовой точки зрения в этом прецеденте закреплялся стандарт как запрещенного поведения, так и воздаяния за него, то есть мера справедливости, транслировались требования неотвратимости и личного характера ответственности, закладывалась основа требования правового равенства всех граждан перед запретом. В конечном счете легенда задала вектор развития римского уголовного права, который и привел к формированию его принципов, многие из которых восприняты и развиваются в современных правовых системах.

Ключевые слова: древний Рим, римское право, уголовное право, принципы ответственности, правовой обычай, прецедент, правосознание, объект уголовно-правовой охраны

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 24 июля 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

© Никулина В.А., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Для цитирования:

Никулина В.А. Уголовно-правовые принципы в легендах древнего Рима // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 921—937. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-921-937>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-921-937>

Research Article

Criminal law principles in the legends of ancient Rome

Viktoriya A. Nikulina  

National Research University «Higher School of Economics»,
Saint-Petersburg, Russian Federation

 vnikulina@hse.ru

Abstract. The description of the history of early Rome (VIII—IV centuries BC) in the works of ancient authors is usually perceived as a mythological legend, which shifts the focus of scientific discussion to assessing the degree of reliability of the events being told. As a result, the normative-value and legal significance of ancient legends sufficient attention of researchers. The oral and therefore naturally plastic nature of archaic law creates additional difficulties for its modern study, in contrast to numerous and well-studied legislative texts. The author proposes to refer to modern types of legal understanding and turn down strict positivism with the aim of expanding the boundaries of legal analysis, rethinking the legend (on the example of Lucius Junius Brutus), recognizing it as a source of Roman law, and reconstructing its criminal law content. For this purpose, using socio-psychological, historical-legal, formal-logical and other scientific methods, the author singles out that part of the story that was not lost, but was steadily reproduced from generation to generation. The surviving core of the legend remained in history because it carried socially significant information modeling of behavior (behavioral stereotypes) of the ancient Romans. The article shows that children`s execution by the first republican magistrate not only legitimized the right of paternal power (*patria potestas*), but also proclaimed the priority protection of the public interest (*civitas*) that became the cornerstone of the Roman legal order. The legend set a special imperative for citizens, shaped their worldview and sense of justice. From the criminal law standpoint, this precedent fixed the standard of both prohibited behavior and retribution for it, i.e., a measure of justice, broadcast the requirements of the inevitability and personal nature of responsibility, laid foundation for the requirement of legal equality of all citizens before the law. Ultimately, the legend set the vector for the development of Roman criminal law, which led to the formation of its principles, many of which are accepted and developed in modern legal systems.

Key words: ancient Rome, Roman law, criminal law, principles of responsibility, legal custom, precedent, legal consciousness, object of criminal law protection

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 24th July 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Nikulina, V.A. (2022) Criminal law principles in the legends of ancient Rome. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 921—937. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-921-937>

Введение

Римское право нельзя рассматривать лишь как застывший памятник, на фундаменте которого выстроены правовые системы многих государств. Оно продолжает «жить» в своих идеях и принципах, презумпциях и фикциях, которые востребованы как юридической наукой, так и практикой. Редкое научное исследование обходится без крылатой латинской фразы или исторического примера. Но всегда ли мы понимаем и можем раскрыть те смыслы, которые римляне воспринимали инстинктивно, без законодательных установлений, берегли и передавали из поколения в поколение как естественную справедливость? Тем самым перед историко-правовым исследованием возникает задача не просто выявить определенное правило поведения, но раскрыть его значение и причины его устойчивости, или напротив, изменчивости.

Современное представление об истории древнего Рима преимущественно прирастает за счет обнаружения новых археологических материалов. Они, безусловно, представляют собой самый достоверный (по крайней мере, самый объективный) ресурс знаний о прошлом, но их материальность (предметность) далеко не всегда позволяет делать однозначные выводы о явлениях правовой жизни древнего общества.

Первоначальный императив — «вести себя по отношению к другим так, как члены этого сообщества искони или уже давно вели себя по отношению друг к другу» — конституирует обычай как ценность справедливости (Kelsen, 2015:452—453), которая служит основой права любого периода. Значительный же массив архаичного права, в том числе и древнеримского, носил устный характер (Kashanina, 1999:222; Polyakov & Timoshina, 2005:88), поэтому археология может дать важный, но вспомогательный к нарративным источникам материал. Наряду с этим даже известные письменные документы могут получать новое прочтение или толкование. Это вынуждает обращаться к повторному исследованию и переосмыслению дошедших до нас текстов как главного средства постижения римского права.

Конкретное содержание обычаев или заветов предков, признаваемых одним из источников древнеримского права¹, остается не до конца постигаемым, поскольку понятие *mos* относилось к неписаной части права (*jus non scriptum*)², в нем была выражена «нормативная система другой природы — прежде всего,

¹ Согласно институциям, продолжительно действующие обычаи (*diuturni mores*), вследствие общего согласия людей, ими руководствовавшихся, становятся обязательными и приравниваются к законам (*Inst.* 1, 2, 9) (Институции Юстиниана / пер. с лат. Д. Раснер; под ред.: Л.Л. Кофанова, В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 1998. С. 21. В Дигестах: «Прежний укоренившийся обычай заслуженно применяется как закон, и это право называется правом, установленным нравами» (*Dig.* I, III, 32, 1) Дигесты Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. I. 2-е изд., испр. М.: Статут, 2008. С. 113.

² *Inst.* 1, 2, 3. Институции Юстиниана. С. 19.

моральная» (Dozhdev, 2020:96) конечно, за исключением тех случаев, когда они закреплены в юридических текстах, например, в Законе XII таблиц³, но в этом случае они перестают быть *mores maiorum* (Dozhdev, 2020:95—96). Между тем у Цицерона такие установления предков (*more maiorum institutisque*) наряду с законами (*legibus*) определяют границы разрешенного (*Cic. Philippica XIII, 14*)⁴. Значимость *mores maiorum* красноречиво определена в знаменитом изречении древнеримского поэта Кв. Энния: «нравами предков сильна и могуча республика римлян» (*Ann. 467*)⁵. Реконструкция же содержания правовых норм представляется важной исследовательской задачей. Сохраняет актуальность замечание о том, что «проблема обоснования юридической традиции через традицию устную продолжает оставаться последним рубежом исследований, к которому сегодня еще только начинают приближаться» (Hutton, 2003:120).

В этом вопросе уделялось сравнительно мало внимания уголовно-правовому значению мифологического сказания о раннем Риме, как по причине его изначально устного характера, так и ввиду преобладания среди отечественных ученых-юристов позитивистского правопонимания. Легенда служит литературно-историческим памятником, но не воспринимается как непосредственный источник древнеримского права. Между тем предание о легендарном прошлом, героизируя отдельных своих персонажей (например, первого римского царя Ромула, храброго воина Горация или политического деятеля ранней Республики Публия Валерия Попликолу), могло транслировать морально-этическую установку, модель для подражания, формировать правосознание римлян, отражать «сложившуюся в реальности регулятивную нормативную систему и, закрепляя ее», создавать «своего рода нормативный прецедент, обращенный в будущее» (Kovler, 2002:129), иными словами, быть той самой устной традицией⁶, составляющей содержание римского архаичного права. Кроме того, предание о раннем Риме наполнено целым рядом событий, которые могут в настоящее время оцениваться как криминообразующие, поэтому оно имеет, несомненно, огромный потенциал для познания уголовно-правовых норм римского права архаического периода.

³ По мнению Н. Рулана, «...известные законы XII таблиц не являлись кодексом в современном смысле слова, а, скорее, записью определенного числа обычаев» (Rulan, 1999: 46).

⁴ Documenta Catholica Omnia. Cicero. Marcus Tullius Philippicae. Режим доступа: http://www.documentacatholicaomnia.eu/03d/-106_-043,_Cicero,_Marcus_Tullius,_Philippicae,_LT.pdf (дата обращения: 21.07.2022).

⁵ Цит. по: Дементьева В.В. Римская идентичность: формирование традиций гражданского коллектива (Dementieva, 2009:204).

⁶ Конечно, устная традиция может складываться не только из мифологических сказаний, но также и из поэтического творчества, надгробных речей в честь умершего аристократа, сохранившихся в семейных архивах. Так, по мнению Дженнаро Франчози, устная традиция древних римлян главным образом отражена в эпических песнопениях (Franchosi, 2004:19). Кроме того, так называемая, «теория баллад», предложенная еще в XIX в. немецким ученым Нибуром, хотя и подвергается критике современными исследователями, не может быть полностью отвергнута (Forsythe, 2005:75). Однако нельзя не согласиться с авторами Кембриджской истории древнего мира, что существование устной традиции в самом Риме «лучше всего прослеживается в ранних вариантах мифа об основании Города» (Walbank, et al (ed.), 2015:38).

Легенда как «застывшее» правосознание

История раннего Рима (VIII—IV вв. до н. э.), записанная (составленная) в трудах античных авторов, живших спустя столетия после описываемых ими событий, оценивается специалистами по-разному: от полной выдумки (Mommsen, 1997:61, 155) и этиологического вымысла (Enman, 1896: 10—11; Walbank, et al (ed.), 2015:38—39), подлинного народного предания (Netushil, 2019:119—120) или эпоса (Briquel, 2007:308) до исторического повествования, по большей части достоверного (Mayak, 1983:40; Kofanov, 2006:50; Tsirkin, 2020:17—18; Cornell, 1995). Очевидно, что в настоящее время четкое разделение таких оценок весьма условно. При этом основной вектор интерпретативной проблематики сфокусирован на проецировании идей и событий настоящего на далекое прошлое.

По мнению Сири Уолта (*S. Walt*), римские летописцы своими исследованиями создавали опорные точки исторического повествования, используя, в частности, методы искусственного состаривания легенд, этиологический, рационализации и другие (*Walt*, 2011:173). Кай Сандберг (*K. Sandberg*), не находя доказательств того, что «кто-либо из анналистов когда-либо оспаривал основные коллективные представления о римском прошлом» (*Sandberg*, 2018:354), обосновывает позицию, что оно было «современным прошлым», присутствовало в различные периоды «в виде напоминания и аллюзии о конкретных историях», а «физические останки из прошлого, очевидно, также подпитывали народное воображение и порождали этиологические истории» (*Sandberg*, 2018:371). В конечном счете в основе легенды была «коллективная» (*Sandberg*, 2018:374) или «народная память» (*Wiseman*, 2014). Это не столько запоминание информации о событиях в сознании разрозненных индивидов, сколько их символическое отражение в общественных эмоциях.

Скептически оценивая достоверность трудов античных писателей, Т. Уайзман (*T. Wiseman*), тем не менее, находит в них следы «традиционного жанра перфоманса, сохранившем старые рассказы о римском героизме» (*Wiseman*, 2008:318). Собирая из различных источников сведения о религиозных праздниках и фестивалях, драматических представлениях, ученый пытается восстановить собственно римскую традицию, сложившуюся под влиянием в том числе греческой культуры⁷. Но это не мешало римлянам гордиться своим прошлым: «деяния их предков, достойные подражания, были постоянным источником для вдохновения» (*Wiseman*, 1998:3).

Гэри Форсайт (*G. Forsythe*), в целом относясь с большим доверием к литературной версии ранней римской истории, подвергает сомнению возможность сохранения подлинного устного предания, признавая его часть, дошедшую до современных ученых как самую древнюю (в частности, повествование о царском периоде), сложной смесью римских традиций, адаптаций греческих мифов и [реальных] исторических эпизодов (*Forsythe*, 2005:77).

⁷ Еще Дж. Вико обосновал, что древняя римская история была продолжением мифологической, представленной греческими мифами (*Vico*, 1994:286).

С учетом этого в историко-правовом исследовании легенды необходимо учитывать ряд важных аспектов. Во-первых, ключ к пониманию содержания древнеримских *mores maiorum* лежит в области исторической (культурной, народной или коллективной) памяти, представляющей собой основное хранилище как неписанного права, так и всей устной традиции, включая мифологическое сказание или историю о раннем Риме, сложившихся, с очевидностью, задолго до своего письменного оформления. Во-вторых, специалистами, в первую очередь, криминологами, отмечается неразрывная связь уголовного преследования с моральным дискурсом, неизменное влияние неюридических инструментов на римские уголовные суды, где дела разрешались на основе иных, помимо закона, факторов, таких, например, как «...воля толпы и предубеждения судей» (Harries, 2007:33). Однако в римском правосудии отличались от современных как «древний стандарт релевантности» (Alexander, 2005:33), так и используемые «виды доказательств» (Alexander, 2005:33), которые зависели даже от характера обвиняемого, который мог «сделать обвинения правдоподобными или неправдоподобными» (Alexander, 2005:34), поэтому оценка деятельности древних судов и может показаться необоснованно неправовой. Таким образом, именно в уголовном судопроизводстве проявилась отличительная черта древнеримского «неписанного права», которое обогащалось и дополнялось за счет моральных и этических норм, социальных практик и образцов «правильного» поведения, проверенных временем принципов и представлений.

Нельзя не отметить, что содержание нарративных источников постепенно подтверждается новейшими данными археологии. Однако историчность отдельных событий царского и раннереспубликанского периода римской истории не исключает и того факта, что рассказ о них в своей основе восходил к устному преданию⁸, которое, преломлялось через мировоззрение древних, формировало его и служило ориентиром, вносило упорядоченность в их повседневную жизнь. Говоря о незрелости римской историографии, П.Н. Кудрявцев критиковал тех, кто готов «принять на слово все римские предания потому только, что они были укорены в верованиях самих римлян» (Kudryavtsev, 1887:107). Но именно это обстоятельство свидетельствует о фактической легитимации представленных в легенде ценностных ориентиров и оснований институционального порядка. Даже немецкий исследователь А. Шwegлер, говоря о содержании (основе) исторического сказания как системе этиологических мифов, указывал, что ее часть, включающая старые юридические предания, предание о начале римского государства и права, как раз и «представляет собой самое достоверное из дошедшей до нас истории древнего Рима, крепкое ее ядро» (Schwegler, 1853:438—439). Тот факт, что римская история, начиная с Ромула, получила, хотя и в весьма кратком изложении (только в части генезиса и развития римского права), официальное признание именно в крупнейшем юридическом памятнике — Дигестах (*Dig. I, II, 2*)⁹,

⁸ Как отметил Ю.Б. Циркин, «...римляне не ощущали такой грани (разделения героической и исторической эпох — прим. Авт.), и мифология включалась в историю не только как ее первая глава, но и как постоянный компонент исторического процесса» (Tsirkin, 2020:10—11).

⁹ Дигесты Юстиниана. Т. I. М.: Статут, 2008. С. 88—97.

служит дополнительным подтверждением устойчивости древнейшей устной традиции и признанием (приданием) за ней свойства подлинности.

В любом случае устная традиция не может быть застывшим явлением, которое возможно зафиксировать раз и навсегда. Она «разрабатывает, перерабатывает, опускает, изобретает, создает последовательность историй для последующих поколений с постоянно меняющимися приоритетами. Причем этот процесс продолжается даже после введения письменной истории» (Wiseman, 2008:305). Передаваясь из поколения в поколение, устное предание одновременно отшлифовывается и видоизменяется, адаптируясь под современные ему реалии. Для каждого периода его подлинность (правдивость) заключалась не столько в сообщаемых фактах, сколько в авторитете и общепризнанности, в конституирующих началах — основных идеях, которые оно транслировало и которые обеспечивали генетическую связь и преемственность между поколениями. Оно определяло идентичность Рима и влияло на поступки и решения римлян. Очень точно отмечено в предисловии к изданию на русском языке труда Тита Ливия «Истории Рима от основания Города»: «На протяжении тысячи лет жил этот миф в римском историческом предании, внятном каждому гражданину Города с раннего детства, влиял на его поведение, а, следовательно, и на судьбы государства»¹⁰. Современные, неклассические и постклассические, трактовки права как «полифонического явления» (Polyakov & Timoshina, 2005:97) позволяют пересмотреть сложившуюся оценку мифологической части рассказа о раннем Риме, выйти за пределы парадигмы позитивного права и попробовать найти то самое в терминологии А. Шwegлера «крепкое ядро», которое заключало правовую и социально-значимую информацию, моделирующую (нормирующую) определенное поведение (поведенческие стереотипы) древних римлян.

Поступок Луция Юния Брута как правовой обычай

Попробуем на конкретном примере проиллюстрировать социальное и правовое значение легенды о раннем Риме, вычленив из нее правообразующие элементы. По оценке Т. Уайзмана (Т. Wiseman), для «формирования римской идентичности» имели соперничающее между собой значение две легенды: о Ромуле, первом римском царе, и Л. Юнии Бруте, «освободителе», изгнавшем последнего царя Тарквиния Гордого и ставшим первым республиканским магистратом (Wiseman, 2008:293). Оба легендарных рассказа сходны в уголовно-правовых деталях (казнь близкого родственника, преступившего через запрет), но вторая представляется менее изученной именно в историко-правовом ключе, поэтому заслуживает отдельного анализа.

Одним из наиболее ярких и запоминающихся эпизодов легенды о Бруте является казнь им своих сыновей, участвовавших в заговоре с целью восстановления царской власти. Тит Ливий особо отмечает, что «консульское звание обязало отца казнить детей и того, кого следовало бы удалить даже от зрелища казни, судьба назначила ее исполнителем» (*Liv.* II, 5, 5)¹¹. Кульминационный момент

¹⁰ Предисловие к изданию: Ливий Тит. История Рима от основания города. Т. 1. М.: Наука, 1989. С. 7.

¹¹ *Ливий Тит*. История Рима от основания города. Т. I. М.: Наука, 1989. С. 67.

всего события античный историк описывает следующим образом: «Консулы взошли на свои места, ликторы отправляются вершить казнь; обнаженных секут розгами, обезглавливают топорами, но все время все взгляды прикованы к лицу и взору отца, изъявлявшего отцовское чувство, даже творя народную расправу» (*Liv. II, 5, 5*)¹². У Дионисия Галикарнасского деяние Брута изображено несколько по-другому: «Ведь он даже не согласился на то, чтобы сыновей казнили не на глазах у всех, а где-нибудь в другом месте, да и сам он не ушел незаметно с Форума до их казни, избежав таким образом страшного зрелища, и даже не позволил им принять свою участь без посрамления, но сохранил все относящиеся к наказанию установленные законы и обычаи, которые надлежит претерпеть преступникам» (*Dion. V, 8, 5*)¹³. В целом это событие описано у античных авторов схожим образом, за исключением отдельных деталей.

Оценивать такую казнь детей можно по-разному. На первый взгляд, в этом эпизоде проявляется ритуал — демонстративность действий первого республиканского магистрата, выполненных при большом скоплении народа, придает им черты театрализованности (Kashanina, 1999:222). Видны и элементы обряда — жертвоприношения, принесенного богам для процветания Римской республики. Но и еще одно средство нормативного регулирования поведения древних людей — обычай, основанный «на многократно повторявшихся в прошлом действиях», являющийся «“пережитым” порядком, освященным временем и опытом предыдущих поколений» (Kovler, 2002:137), — здесь также продемонстрировано. Это *patria potestas*, древнеримское право отцовской власти. «Также под нашей властью состоят наши дети, которых мы породили в законном браке. Это право — исключительное право римских граждан; пожалуй, нет других людей на свете, которые имеют над детьми своими такую власть, какой обладаем мы» (*Inst. 1,55*)¹⁴. В письменных текстах оно, к примеру, позволяло отцу убить уличенную в прелюбодеянии дочь, находящуюся под его властью (*Dig. 48, 5, 21—24*)¹⁵. При этом в сохранившихся источниках мало подтвержденных случаев, когда отец семейства (*pater familias*) действительно совершал казнь в отношении членов своей семьи (McKnight, 2017:240).

Уголовно-правовые и процессуальные идеи в поступке Брута

Помимо нормы обычного права, в поступке Брута (точнее — в описании поступка) выражен ряд идей, которые выделяют его из обыденной и повседневной жизни и служат фундаментом для формулировки новых принципов или стандартов, прежде всего уголовно-правовых, поскольку речь идет о правомерном наказании — казни виновных лиц.

¹² Ливий Тит. История Рима от основания города. Т. I. М.: Наука, 1989. С. 67.

¹³ Дионисий Галикарнасский. Римские древности: пер. с древнегреч.: в 3 т. / отв. ред. И.Л. Маяк. Т. II. М.: Рубежи XXI, 2005. С. 13.

¹⁴ Институции Юстиниана. С. 31

¹⁵ Дигесты Юстиниана / пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. VII. Полутом 2. М.: Статут, 2005. С. 59—61.

Так, обозначается новый объект уголовно-правовой охраны (возможного преступного посягательства) — свобода гражданской общины (*res publica, civitas*)¹⁶ от царской тирании, где потерпевшими выступают все граждане общины (*cives*), а в представлении римлян и каждый гражданин в отдельности. У Цицерона красноречиво сказано: «...пренебрежение к общей пользе противно природе; ибо оно противозаконно» (*Cic. de off. III, VI, 30*)¹⁷. Цицерон пишет о противозаконности, но не столько закон охранял *civitas*, сколько само правосознание римлян, формировавшееся в том числе и под влиянием исторической традиции. Ведь, по справедливой оценке И.Л.Честнова, общеобязательность тех или иных правил может обеспечиваться не только принудительной силой и страхом наказания, но и их особой значимостью, в частности, их направленностью на обеспечение целостности и нормального функционирования общества (Честнов, 2012:242—243). Свойственное социальному, «как и всякому, организму стремление к самосохранению и придает общеобязательность тем нормам, которые обеспечивают его жизнеспособность» (Spiridonov, 1995:94). отождествление собственной выгоды и «общей пользы», подчинение личного интереса общественному (*civitas*), было отличительной чертой мировоззрения римлян, определившей не только величие римского государства, но и особенности уголовного преследования, по крайней мере республиканского периода, а также эволюцию всего уголовного права в целом.

Древнеримская история и устная традиция, обогащаясь новыми героическими деяниями и подвигами, бережно сохраняли образцы «правильного» поведения. Нельзя не согласиться, что, опираясь на литературную историческую традицию, аккумулировавшую адаптированные народные предания, римское сообщество в значительной степени само создавало и формировало свою коллективную идентичность (Forsythe, 2005:76).

Итак, поступок Брута подтверждал и утверждал приоритет интересов *civitas*, что предопределило последующий вектор уголовного преследования подобных преступлений. Юний Брут, по свидетельству Тита Ливия, «заставил граждан присягнуть, что они никого не потерпят в Риме царем» (*Liv. II, 1, 9*)¹⁸, а по словам Цицерона, «первый в нашем государстве, доказал, что при защите свободы граждан нет частных лиц» (*Cic. de Re pub. II, 46*)¹⁹. Позже был принят и закон, закрепляющий уголовное по своей сути наказание, — лишение жизни всякого, кто помыслит о царской власти (Kofanov, 2006:279). Таким образом, этот запрет, ясный и понятный римскому духу, обеспечивающий сохранение Римской республики, был институционализирован, приобрел формальную определенность.

Но интересы *civitas* не могли ограничиваться только запретом на возврат царской власти, они охватывали и безопасность государства, и гражданский

¹⁶ Более подробно о равнозначности терминов «*res publica*» и «*civitas*», переводимых как «государство», «гражданская община», «общее отечество» см.: Кофанов Л.Л. Система римского публичного права эпохи Республики и Принципата (Kofanov, 2020:161—167).

¹⁷ Марк Туллий Цицерон. О старости. О дружбе. Об обязанностях / пер. с лат.; сост. В.О. Горенштейн, М.Е. Грабарь-Пассек, С.Л. Утченко. М.: Наука, 1974. 131 с.

¹⁸ Ливий Тит. История Рима от основания города. Т. I. М.: Наука, 1989. С. 64.

¹⁹ Цицерон. Диалоги: О государстве; О законах / подгот. И.Н. Веселовский, В.О. Горенштейн, С.Л. Утченко; отв. ред. С.Л. Утченко. М.: Наука, 1966. С. 46.

правопорядок в целом. Эти интересы были социально необходимы и выступали в качестве общезначимых ценностей, охраняемых карательной властью. При таком, широком понимании объекта уголовно-правовой охраны отсутствовала юридическая определенность, но складывалось представление о справедливости и о социально-полезном поведении, типизированном благодаря образцу — любому действию, которое повторяется, поскольку «наилучшим образом достигает социально значимой цели» (Polyakov & Timoshina, 2005:78). Подобный образец или пример может считаться прецедентом или *exemplum*, который в уголовных делах приобретал значение легитимации наказания — служил сдерживающим предупреждением (Berger, 1953:476). При этом в равнозначной трактовке используются и термин *exempla*, «когда предоставляется средство правовой защиты, аналогичное существующему, или когда правовая ситуация рассматривается аналогично другой, регулируемой законом, охватывающим аналогичные правовые ситуации» (Berger, 1953:476). Здесь речь идет о прецеденте, основанном на законе (например, *exempla legis Aquiliae*), как самостоятельном источнике права, поэтому Цицерон в своей речи против Пизона и отделяет четко *exempla* как прецедент от обычаев предков и законов: поступок «...запрещен и древним обычаем (*mos maiorum*), и прецедентами (*exempla*), и законом, устанавливающим строжайшие наказания (*gravissimae legum poenae*)...» (Cic. in C. Pisonem XXI) (Cicero, 1964:200—201). В другой речи античный мыслитель также отличает *exempla*, но уже от *ius* и *mos*: «На основании какого же права, какого обычая, какого примера провел ты закон о лишении гражданина, который не был осужден, его гражданских прав...?» (Cic. de Domo Sua 43) (Cicero, 1962:70).

Определение *exempla* как средства правовой защиты, «аналогичного существующему», указывает на него как древний или прошлый образец поведения, пример или прецедент, существовавший давно и превратившийся в обычай предков. Не случайно Л.Л. Кофанов связывает понятие *mores maiorum* именно с судебным прецедентом как основным источником права в период между изгнанием царей и созданием Закона XII таблиц (Kofanov, 2006:312—313, 319—320). Такое деяние становится в один ряд с другими *exempla maiorum* и включается в триединую систему *mos — instituta — exempla*, где *exempla* «конструировали *mos maiorum* в качестве прецедентов в спорных вопросах права и политической культуры» (Dementieva, 2009:209—210). В итоге *mores* образовали ««единый пул» образцов, чьи *exempla* устанавливали рядом с *ius* и *lex* прошлые нормы как образец для современного поведения» (Dementieva, 2009:206).

Представляется, что в определенной степени казнь Брутом своих сыновей и выступала как *exempla maiorum* или *exempla* (пример, имеющий нормативное значение), формировала «традицию, в соответствии с которой магистрат или частное лицо, начиная с самых ранних республиканских времен, могли правомерно прибегнуть к насилию в защиту основных интересов *res publica*» (McKnight, 2017:240).

Этот поступок, отражавший формальный императив о недопустимости восстановления царской власти, стал исходным пунктом для признания противоправными иных, не ограниченных рамками буквального толкования «стремления к царской власти», деяний, за счет которых наполнялось содержание понятия

«общей пользы», «интересов *civitas*». Таким образом, устанавливая новые моральные и нравственные критерии поведения, поступок первого консула проецировал и закреплял эталон поведения римского гражданина, а также оценивал потенциальных нарушителей как заслуживающих соответствующего возмездия (казни).

Дальнейшую и наиболее наглядную объективацию этот прецедент получил в сфере наказания за нарушения воинской дисциплины, что не удивительно, учитывая воинственный образ жизни древних римлян, для которых превалирующее значение получали именно воинские качества. Еще Р. фон Иеринг назвал древнейший Рим постоянным военным лагерем, а древнеримское устройство государства — единством военного порядка с семейным (Ihering, 1875:211—212). Так, диктатор Авл Постумий «собственного сына-победителя обезглавил за то, что тот без приказа оставил свое место, увлеченный случаем отличиться в сражении» (*Liv. IV, 29, 5*)²⁰. Известен и поступок Тита Манлия Торквата, который также казнил своего сына за нарушение военной дисциплины, со словами: «...но коль скоро надо либо смертью твоей скрепить священную власть консулов на войне, либо навсегда подорвать ее, оставив тебя безнаказанным, то ты, если подлинно нашей ты крови, не откажешься, верно, понести кару и тем восстановить воинское послушание, павшее по твоей вине» (*Liv. VIII, 7, 19*)²¹. И эти примеры показывают не просто реализацию права отцовской власти, они — трансляция заложенного еще поступком Брута морального императива, призывающего служить и защищать *civitas*, даже вопреки узам родства и здравому смыслу, по словам Дж. Вико: жестокая доблесть отцов по отношению к детям, по отношению к врагам (Vico, 1994:291—293). Не случайно Т. Моммзен признавал, что римское государство требовало «столь многого от своих граждан» и зашло «в понятия о подчиненности частных лиц целому так далеко, как никакое другое и до, и после него...» (Mommsen, 1997:166—167). Именно анализируемый правовой императив и гарантировал через идею обязательности, неотвратимости ответственности новому государству жизнеспособность, рассматривался всеми поколениями как справедливый.

Однако надо признать, что лишенный юридической определенности призыв к защите *civitas* также становился и орудием политической борьбы, в которой оппоненты, реформаторы на основании расширительного толкования «стремления к царской власти» обвинялись в измене и предавались смерти (консул Спурий Кассий из-за предложенного им земельного законопроекта; богач Спурий Мелий, раздавший хлеб во время неурожая; Марк Манлий, выкупивший несостоятельного должника на свои средства, и др.).

Собственно, не только вопросы материального уголовного права (преступление и наказание за него), но и особенности уголовного процесса вошли в эпизод казни сыновей Ю. Брутом, исключая даже намек на возможность обжалования, так называемую апелляцию к народу (*provocatio*), восходящую еще к периоду царей. Позднее, в республиканский период, была разработана процедура

²⁰ Ливий Тут. История Рима от основания города. Т. I. М.: Наука, 1989. С. 202.

²¹ Ливий Тут. История Рима от основания города. Т. I. М.: Наука, 1989. С. 371.

«*senatus consultum ultimum*» (чрезвычайное постановление сената), уполномочивающая консулов в условиях чрезвычайного положения действовать активно — защищать Отечество с оружием в руках, что предоставляло им право казнить «без каких-либо претензий на судебное разбирательство» (Strachan-Davidson, 1912:244—245), то есть применять уголовное наказание во внесудебном порядке. Это объясняется тем, что «*senatus consultum ultimum*» объявляло виновника не просто преступником, а врагом, представителем враждебного государства (*hostes*). При этом прерогатива сената на применение в случае необходимости над гражданами так называемого «права ведения войны в старом расширительном толковании царского периода, никогда серьезно не оспаривалась» (Strachan-Davidson, 1912:242), что также можно объяснить легитимацией этого правомочия силой обычая или традиции. Таким образом, даже краткий анализ развития материального и процессуального права в республиканский период демонстрирует репликацию в римской истории императива «защиты Отечества», транслируемого легендой и определяющего безопасность *civitas* в качестве приоритетного объекта уголовно-правовой охраны.

Личная ответственность в древнеримской легенде

Бесспорно, само повествование о раннем Риме не создавало правовых норм в их классическом понимании как общеобязательных письменных правил поведения, обеспеченных принудительной силой государственной власти, но оно служило источником формирования, закрепления в правосознании граждан требуемых образцов поведения, а вместе с ними и принципов права. Последние, в соответствии с терминологией Р. Дворкина, представляют собой такие стандарты, которые выражают «некоторые моральные требования, будь то требования справедливости, честности и т.д.» (Dworkin, 2004:45). Это ориентир, который «формулирует основание для рассуждения в определенном направлении» (Dworkin, 2004:50), что отличает принцип от нормы права, диктующей конкретное решение в той или иной ситуации. Ведь не случайно Дигесты связали укоренившийся обычай с правом, установленным не чем иным, а именно нравами (*Dig.* 1, III, 32, 1)²².

Это позволяет расширить представления об уголовно-правовом значении легенды о Бруте. Именно в контексте нарушения интересов государства как особого рода общности людей, претендующих на определенную территорию, интересов гражданской общины, *civitas* и каждого гражданина в отдельности виновное лицо необходимо было вычленивать и противопоставить всем остальным членам общины. Древнейшая бинарная оппозиция «свой»–«чужой» позволяла выделять нарушителя, отгораживать и защищать от него других членов общины. Не случайно древнейшей санкцией за самые серьезные нарушения (протопреступления) был именно остракизм. Исключение лица, нарушившего запрет, вытеснение его из коллектива, являясь самым тяжким наказанием, можно считать исходным пунктом или этапом зарождения принципа личной ответственности — современной правовой максимы, получившей свое наибольшее и законченное развитие именно в уголовном праве.

²² Дигесты Юстиниана. Т. I. М.: Статут, 2008. С. 113.

Римляне знали сакральную формулу «*interdictio aquae et ignis*» (запрет воды и огня (Vico, 1994:9, 130)) — удаление виновного из гражданской общины, а именно из Рима и его окрестностей (в радиусе 100 миль от Рима), «квазирелигиозное наказание», как его определила Джилл Харрис (Harriss, 2013:58). В республиканскую эпоху «запрет воды и огня» «объявлялся сенатом или высшим магистратом, когда обвиняемый покидал общину до вынесения обвинительного приговора и отправлялся в добровольное изгнание» (Berger, 1953:476). Его, лишённого гражданства и всего имущества, дозволялось безнаказанно убить в случае возвращения без разрешения. Согласно Ульпиану «лишение воды и огня» было позднее заменено ссылкой на остров (*Dig.* 48, XIX, 2, 1)²³. Архаическое римское право также знало сакральную санкцию *sacer esto* («да будет посвящен в жертву богам»), которая из смертной казни под видом человеческого жертвоприношения на рубеже VI—V вв. до н.э. трансформировалась в более мягкую форму, позволявшую виновному, избрав изгнание, избежать наказания (Kofanov, 2005:169, 177). Соответственно, такое лицо, добровольно удаляясь из среды граждан, соглашалось с последствиями своего выбора согласно формуле *interdictio aquae et ignis*. И в таком понимании изгнание не только не теряет свою связь с принципом личной ответственности, но даже, напротив, развивает ее. В добровольности выбора лежит понимание автономности воли, свободы волеизъявления правонарушителя, то есть тех субъективных качеств, без которых немислима современная уголовная ответственность.

И действительно, к примеру, норма из Закона XII таблиц о разрыве неплатежеспособного должника на части (*XII tab.* III, 6)²⁴ базировалась «на генезисе кровной мести» и «кровавых наказаний» (Isaev, 2021:27; Ihering, 1875:109), свидетельствовала об эквивалентности и формальном равенстве сторон договора (Chestnov, 2012:268). Но при этом должник, а вместе с ним и кредитор представлялись «коллективными и безличными» (Isaev, 2021:27)²⁵, тогда как древнейшее право уже «знало» преступника в лицо: патрон, нарушивший клятву, — предавался подземным богам (*XII tab.* VII, 21), уличенный в лжесвидетельстве — сбрасывался с Тарпейской скалы (*XII tab.* VII, 23), того, кто травил чужие хлеба, сжигали живьем, посвящая Церере (*XII tab.* VIII, 9), и т.п. Показательно, что сын, находящийся под властью *pater familias*, не обладал практически никакой правосубъектностью в праве частном (*ius civile*), а в уголовных правоотношениях, напротив, — признавался самостоятельным субъектом (Sanfilippo, 2007:75).

Возвращаясь к анализируемому эпизоду легенды, можно вычленил даже в самом акте казни отцом своих детей элементы принципа личной ответственности: отцы не в ответе за своих детей, а дети — за своих отцов. Не случайно, «если приговоренные подвергались казни со стороны самого их отца, ...то имущество рода, из которого были осужденные, не подвергалось конфискации. Если же глава рода не участвовал в осуществлении правосудия, то сакральной санкции

²³ Дигесты Юстиниана. Т. VII. Полутом 2. М.: Статут, 2008. С. 165.

²⁴ Хрестоматия по истории древнего Рима / под ред. С.Л. Утченко. М.: Соцэкгиз, 1962. С. 63.

²⁵ Как пишет Э. Аннерс: «Система формирования права внутри родовой общины ...основывается на правовых нормах, существовавших между родами, а не внутри них. Каждый отдельный индивидуум рода еще не представлял собой субъекта, а был всего-навсего лишь членом своего рода» (Anners, 1994:13).

sacer esto подвергалось и имущество» (Kofanov, 2006:278). Таким образом, государство, отказываясь от традиционного исполнения *sacer esto* и поощряя исполнителя правосудия в лице родственника виновного, одновременно и очищало (и даже защищало) остальных членов рода, отделяя от них лицо, совершившее преступление. Тем самым легенда уже содержала все предпосылки для уголовно-правового принципа личной виновной ответственности.

Уже позднее в Дигестах будет окончательно закреплено: «...назначенное кому-либо наказание не переходит на (его) наследников» (*Dig.* 48,19,20)²⁶. Правда, стоит добавить, что из общего правила были исключены дела о взяточничестве и оскорблении (величия), по которым допускалась конфискация даже в отношении обвиняемого, умершего до суда (*Dig.* 48,2,20)²⁷, что лишний раз указывает на основную задачу римского уголовного права — приоритетную защиту общих интересов. Такая защита должна была осуществляться исходя из идей равенства всех граждан перед запретом и неотвратимости личной, индивидуальной ответственности за его нарушение, которые транслировались поступком Брута.

Выводы

Проведенный в статье анализ показывает, что в легенде о Луции Юнии Бруте нашли свое отражение как правовой обычай немедленной (и безапелляционной) казни лица, посягнувшего на приоритетно охраняемые интересы *civitas*, так и идеи неотвратимости личной уголовной ответственности. Легенда, сохраняясь в общественном сознании, задавала первоначальное понимание стандарта справедливости и других принципов уголовного права. Если попытаться преодолеть нормативно-эвристический подход к оценке древнеримской легенды и исследовать ее не как последовательное описание исторических событий, а через призму стандартов и образцов поведения, как рупор общезначимого и общеобязательного, то открывается весьма широкое поле для изучения уголовного права древнего Рима, которое пока еще остается без пристального внимания научной общественности.

References / Список литературы

- Alexander, M. C. (2005) *The Case for the Prosecution in the Ciceronian Era*. Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Anners, E. (1994) *History of European Law*. Transl. from the Swedish. Moscow, Institute of Europe. (in Russian).
- Аннерс Э. История европейского права / пер. с швед. М.: Ин-т Европы, 1994. 397 с.
- Berger, A. (1953) *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*. Transactions of the American Philosophical Society. Т. 43. Part 2. Philadelphia, American Philosophical Society.
- Briquel, D. (2007) *Mythe et Révolution. La fabrication d'un récit: la naissance de la république à Rome*. Bruxelles, Éditions Latomus. (in French).
- Chestnov, I.L. (2012) *Postclassical Theory of Law. Monograph*. Saint Petersburg, Alef-press Publ. (in Russian).

²⁶ Дигесты Юстиниана. Т. VII. Полутом 2. М.: Статут, 2008. С. 183.

²⁷ Дигесты Юстиниана. Т. VII. Полутом 2. М.: Статут, 2008. С. 25.

- Честнов И.Л. Постклассическая теория права: монография. СПб.: Алф-пресс, 2012. 650 с.
- Cicero, Marcus Tullius (1962) *Speeches*. In 2 Vols. Т. II. Moscow, USSR Academy of Sciences. (in Russian).
- Цицерон Марк Туллий. Речи: в 2 т. Т. II. М.: Академия наук СССР, 1962. 406 с.
- Cicero, Marcus Tullius (1964) *Speeches: The speeches with an English translation*. Harvard Univ. Press.
- Cornell, T. J. (1995) *The Beginnings of Rome: Italy and Rome from the Bronze Age to the Punic Wars (c. 1000—264 BC)*. London, Routledge.
- Dementieva, V.V. (2009) Roman Identity: Formation of the Traditions of the Civil Collective. In: *Ancient World and Archaeology*. (13), 202—213. (in Russian).
- Дементьева В.В. Римская идентичность: формирование традиций гражданского коллектива // Античный мир и археология. 2009. № 13. С. 203—213.
- Dozhdev, D.V. (2020) *Roman private law: textbook*. Nersesyants V.S. (ed.). 3rd ed., rev. and additional. Moscow, Norma Publ: INFRA-M Publ. (in Russian).
- Дождев Д.В. Римское частное право: учебник / под ред. В.С. Нерсесянца. 3-е изд., испр. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. 784 с.
- Dworkin, R. (2004) *Taking Rights Seriously*. Moscow, Russian Political Encyclopedia (ROSSPEN) Publ. (in Russian).
- Дворкин Р.Д. О правах всерьез. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2004. 392 с.
- Enman, A. (1896) *The legend of the Roman kings, its origin and development*. Saint Petersburg, Printing house of Balashev and Co. (in Russian).
- Энман А. Легенда о римских царях, ее происхождение и развитие. СПб.: Типография Балашева и К°, 1896. 380 с.
- Franchosi, J. (2004) *Institutional course of Roman law*. Transl. from Italian; Rep. ed. Kofanov L.L. Moscow, Statut Publ. (in Russian).
- Франчози Дж. Институциональный курс римского права / пер. с итал.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. М.: Статут, 2004. 428 с.
- Forsythe, G. (2005) *A Critical History of Early Rome: From Prehistory to the First Punic War*. California, University of California Press.
- Harries, J. (2007) *Law and crime in the Roman world* (Key themes in ancient history). Cambridge, Cambridge University Press.
- Harries, J. (2013) Roman Law from City State to World Empire. In: Duindam J.F.J., Harries Jill, Humfress Caroline & Hurvitz Nimrod (eds.). *Law and Empire: Ideas, Practices, Actors*. Boston, Brill.
- Hutton, P. H. (2003) *History as the art of memory*. Transl. from English by. Bystrov V.Yu. Saint Petersburg, Vladimir Dal; University Fund. (in Russian).
- Хаттон П.Х. История как искусство памяти / пер. с англ. В.Ю. Быстрова. СПб.: Владимир Даль: Фонд Ун-т, 2003. 422 с.
- Ihering, R. (1875) *Spirit of Roman law at various stages of its development*. Part 1. Saint Petersburg, Printing by V. Bezovrazov and Co. (in Russian).
- Иеринг Р. Дух римского права на различных ступенях его развития. Ч. 1. СПб.: Типография В. Безовразова и К°, 1875. 309 с.
- Isaev, I. A. (2021) Metaphors of the Law: from “light” to “flame”. In: *Lex Russica (Russian law)*. 6 (175), 23—35. (in Russian).
- Исаев И.А. Метафоры Закона: от «света» к «пламени» // Lex Russica (Русский закон). 2021. № 6 (175). С. 23—35.
- Kashanina, T.V. (1999) *Origin of State and Law. Modern interpretations and new approaches: Textbook*. Moscow, Lawyer Publ. (in Russian).
- Кашанина Т.В. Происхождение государства и права. Современные трактовки и новые подходы: учебное пособие. М.: Юрист, 1999. 335 с.

- Kelsen, H. (2015) *Pure Theory of Law*. 2nd edition. Transl. from German by Antonov M. & Loesov S. Saint Petersburg, Alef Press Publ. (in Russian).
Кельзен Г. Чистое учение о праве / пер. с нем. Антонова М.В., Лезова С.В. СПб.: Алеф-Пресс, 2015. 542 с.
- Kovler, A.N. (2002) *Anthropology of Law: Textbook for High Schools*. Moscow, Norma Publ. (in Russian).
Ковлер А.Н. Антропология права: учебник для вузов. М.: Норма, 2002. 430 с.
- Kofanov, L. L. (2006) *Lex and ius: the emergence and development of Roman law in the VIII—III centuries BC*. Moscow, Statut Publ. (in Russian).
Кофанов Л.Л. Lex и ius: возникновение и развитие римского права в VIII—III вв. до н.э. М.: Статут, 2006. 575 с.
- Kofanov, L.L. (2020) *The system of Roman public law in the era of the Republic and the Principate*. Moscow, Idrik Publ. (in Russian).
Кофанов Л.Л. Система римского публичного права эпохи Республики и Принципата. М.: Индрик, 2020. 600 с.
- Kudryavtsev, P. N. (1887) *Ancient Roman history according to the study of Schwegler*. Part I. Moscow, Printed by A.A. Kartsev. (in Russian).
Кудрявцев П.Н. Древнейшая римская история по исследованию Шwegлера. Т. I. М.: Типография А.А. Карцева, 1887. 322 с.
- Mayak, I. L. (1983) *Rome of the first kings. The Genesis of the Roman Polis*. Moscow, Publishing House of Moscow University. (in Russian).
Маяк И.Л. Рим первых царей. Генезис римского полиса. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1983. 272 с.
- McKnight, E. (2017) Offences Against the Res Publica: The Role of Public Interest Arguments in Cicero's Forensic Speeches. *Hague Journal on the Rule of Law*. (9), 237—263.
- Mommsen, T. (1997) *History of Rome*. Vol. I. Rostov-on-Don, Phoenix Publ. (in Russian).
Моммзен Т. История Рима: в 4 т. Т. I. Ростов н/Д.: Феникс, 1997. 640 с.
- Netushil, I.V. (2019) *The legend of the twins Romulus and Remus*. Moscow, URSS. Series Academy of Basic Research: History. (in Russian).
Нетушил И.В. Легенда о близнецах Ромуле и Реме. М.: URSS. Серия Академия фундаментальных исследований: История, 2019. 126 с.
- Polyakov, A.V. & Timoshina, E.V. (2005) *General Theory of Law: Textbook*. Saint Petersburg, Publishing House of the Faculty of Law Saint Petersburg State University. (in Russian).
Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: учебник. СПб.: Изд-во юридического факультета С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. 472 с.
- Rulan, N. (1999) *Legal Anthropology*. Textbook for universities. Transl. from French. Rep. ed. V.S. Nersesyants. Moscow, Norma Publ. (in Russian).
Рулан Н. Юридическая антропология: учебник для вузов / пер. с франц. отв. ред. В.С. Нерсесянц. М.: Норма, 1999. 310 с.
- Sandberg, K. (2018) Monumenta, Documenta, Memoria: Remembering and Imagining the Past in Late Republican Rome. In: Kaj Sandberg & Christopher Smith, (eds.). *Omnium Annalium Monumenta: Historical Writing and Historical Evidence in Republican Rome*. Leiden and Boston, Brill, pp. 351—389.
- Sanfilippo, C. (2007) *Course of Roman private law: textbook*. Transl. from Italian. Makhankova I.I.; Dozhdev D.V. (ed.). Moscow, Norma Publ. (in Russian).
Санфилиппо Ч. Курс римского частного права: учебник / пер. с итал. И.И. Маханькова; под общ. ред. Д.В. Дождева. М.: Норма, 2007. 464 с.
- Schwegler, A. (1853) *Römische Geschichte*. Tübingen, H. Laupp'schen Buchhandlung. (in German).
- Spiridonov, L.I. (1995) *Theory of State and Law. Lecture course*. Saint Petersburg, АООТ «ТРНИИ-5» Publ. (in Russian).
Спиридонов Л.И. Теория государства и права: курс лекций. Спб.: АООТ «ТПНИИ-5», 1995. 301 с.

- Strachan-Davidson, J. L. (1912) *Problems of the Roman Criminal Law*. Т. 1. Oxford, Clarendon Press.
- Tsirkin, Yu.B. (2020) *History of Rome. Imperial Rome in Tyrrhenian Italy*. Saint Petersburg: Publishing house of the Russian State Pedagogical University named after A.I. Herzen. (in Russian).
Циркин Ю.Б. История Рима. Царский Рим в Тирренской Италии. СПб.: Изд-во РГПУ им. А. И. Герцена, 2020. 516 с.
- Vico, J. (1994) *Foundations of the New Science*. Transl. from Italian. Moscow, REFL-book — ISA. (in Russian).
Вико Дж. Основания Новой науки / пер. с итал. М.: REFL-book — ИСА, 1994. 656 с.
- Walbank, F.W., Astin, A.E., Frederiksen, M.W. & Ogilvie R.M. (eds.). (2015) *The Cambridge Ancient History*. Vol. VII, Part 2: The Rise of Rome to 220 B.C. Transl. from English. Moscow, Ladomir Publ. (in Russian).
Кембриджская история древнего мира. Т. VII, кн. 2. Возвышение Рима: от основания до 220 года до н. э. / под ред. Ф.-У. Уолбэнка, А.-Э. Астина, М.-У. Фредериксена, Р.-М. Огилви, Э. Драммонда; пер. с англ. М.: Ладомир, 2015. 968 с.
- Walt, S. (2011) *Der Historiker C. Licinius Macer: Einleitung, Fragmente, Kommentar*. Berlin, B.G. Teubner. (in German).
- Wiseman, T.P. (2014) Popular Memory. In: K. Galinsky (ed.). *Memoria Romana: Memory in Rome and Rome in Memory*. Ann Arbor, University of Michigan Press, pp. 43—62.
- Wiseman, T.P. (1998) *Roman Drama and Roman History*. Exeter, Devon, UK, University of Exeter Press.
- Wiseman, T.P. (2008) *Unwritten Rome*. Exeter, England, University of Exeter Press.

Сведения об авторе:

Никулина Виктория Александровна — кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права, Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики (НИУ ВШЭ); Российская Федерация, 198099, г. Санкт-Петербург, ул. Промышленная, д. 17

ORCID ID: 0000-0002-9415-7257; SPIN-код: 2664-0862

e-mail: vnikulina@hse.ru

About the author:

Viktoriya A. Nikulina — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law, National Research University Higher School of Economics; 17 Promyshlennaya str., Saint-Petersburg, 198099, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-9415-7257; SPIN-code: 2664-0862

e-mail: vnikulina@hse.ru



ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

LAND LAW AND ENVIRONMENTAL LAW

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-938-958>

Научная статья

Земельный кодекс РСФСР 1922 года — первый кодифицированный акт в истории российского земельного законодательства

Т.Ф. Ящук  

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского,
г. Омск, Российская Федерация
 yashukomsu@mail.ru

Аннотация. Анализируется Земельный кодекс РСФСР 1922 г. (ЗК), принятый в рамках комплексной кодификации советского права 1920-х гг. ЗК рассмотрен как первый кодифицированный акт, формирующий отрасль советского земельного права, определяющий ее предмет, метод и параметры дальнейшего развития. Исследование базируется на обширном историографическом материале, который систематизирован по периодам. В 1920-е гг. ЗК действовал в полном объеме, поэтому давалось доктринальное толкование его норм, издавались авторские комментарии к кодексу. В дальнейшем ЗК 1922 г. изучался с целью осмысления и возможности рецепции исторического опыта при разработке новых земельных законов. Используются нормативные правовые акты советского периода, опубликованные документы, архивные источники. Особое внимание уделено подготовке проекта ЗК и его последующей трансформации до момента законодательного утверждения. Методология включает диалектический метод, а также сравнительно-правовой, и формально-юридический. ЗК рассмотрен как исторический источник правового содержания, дается его внешняя критика. Выявлено влияние на содержание ЗК социальных и политических условий, ранее изданных актов. Установлено, что ЗК отразил преемственность и новизну советского земельного законодательства. Уровень консолидации и инкорпорации апробированных ранее норм был очень высоким. Указаны наиболее заметные пробелы в ЗК, показаны способы их преодоления.

Ключевые слова: история права, советское право, источники права, кодификация, история кодификации, земельное право, Земельный кодекс

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

© Ящук Т.Ф., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Дата поступления в редакцию: 03 августа 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Ящук Т.Ф. Земельный кодекс РСФСР 1922 года — первый кодифицированный акт в истории российского земельного законодательства // *RUDN Journal of Law*. 2022. Т. 26. № 4. С. 938—958. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-938-958>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-938-958>

Research Article

RSFSR Land Code of 1922 as the first codified act in the history of Russian land legislation

Tatyana F. Yashchuk  

Dostoevsky Omsk State University, *Omsk, Russian Federation*

yashukomsu@mail.ru

Abstract. The RSFSR Land Code of 1922 (LC), adopted as part of the comprehensive codification of Soviet law in the 1920s, is in the focus of this article. The Land Code is looked at as the first codified act that forms the branch of Soviet land law, defining its subject, method, and parameters of further development. The article is based on extensive historiographical material, which is systematized by periods. In the 1920s the Code of Law was in full force, therefore, a doctrinal interpretation of its norms, and authors' comments on the Code were published. Subsequently, the Land Code of 1922 was studied with the aim of understanding and gaining historical experience in the development of new land laws. The article uses normative legal acts of the Soviet period, published documents, and archival sources. Particular attention is paid to the LC draft preparation and its further development until legislative approval. The methodology includes the dialectical method, as well as comparative legal and formal legal methods. The LC is studied as a historical source of legal content; its external criticism is given. The impact on the content of the LC of social and political conditions of previously issued acts is revealed. It is determined that the Land Code reflects consistency and novelty of the Soviet land legislation. The level of consolidation and incorporation of previously tested norms is very high. The LC most noticeable gaps and the ways to overcome them are outlined.

Key words: history of law, Soviet law, sources of law, codification, history of codification, land law, Land Code

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 03rd August 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Yashchuk, T.F. (2022) RSFSR Land Code of 1922 as the first codified act in the history of Russian land legislation. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 938—958. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-938-958>

Введение

В 2022 г. Земельному кодексу РСФСР (ЗК) исполняется 100 лет. Он явился первым в истории отечественного законодательства систематизированным актом, который обозначил область земельных отношений, подлежащих

отдельному отраслевому регулированию. ЗК не мог исходить из прежнего земельного законодательства Российской империи не только ввиду кардинальных изменений политических и социально-экономических условий. Не менее существенными были сугубо юридические причины, связанные с сегментацией источников земельного права, устанавливающих разные правовые режимы для дворянских имений, крестьянских наделов, городских земель и т.д. Исходя из этого создание единого закона было существенным правотворческим прорывом. В дальнейшем, несмотря на возникновение колхозного права, пересмотр, исключение и деформацию ряда норм ЗК, он сохранял свое действие до новой кодификации, чем обеспечил поддержание целостности предмета отрасли земельного права, развитие на ее основе науки и учебной дисциплины.

Очевидна преемственность его отдельных институтов и норм в следующем советском Земельном кодексе, принятом в 1970 г. ЗК оказал влияние на формирование отечественной правотворческой традиции: при обновлении земельного законодательства в современной РФ учитывалось состояние реально сложившихся земельных отношений, признавался тот факт, что они отличаются длящимся характером и ранее оформлялись законным образом. Это обеспечило преемственность в российском земельном праве.

Особо следует подчеркнуть роль ЗК в создании земельного законодательства в пределах СССР, то есть на будущем постсоветском пространстве. Российский кодекс с несущественными правками и дополнениями был переведен на языки союзных республик и оперативно введен в действие на их территориях. Кроме того, он использовался при создании Общих начал землепользования и землеустройства 1928 г., являющихся законом СССР, и Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик 1968 г., с учетом положений которого издавались республиканские земельные кодексы 1970-х гг.

С момента принятия содержание Земельного кодекса вызывало большой практический и исследовательский интерес. В советский период можно выделить два пика научной активности его изучения: 1920-е гг. и 1960—1970 гг. Первый — синхронизирован с периодом нэпа, когда ЗК действовал в полном объеме, поэтому требовались его комментарии, объяснения, анализ правоприменительной практики. Весь массив публикаций этого периода можно разделить на три группы. Первую составят крупные труды, как правило, имеющие название «Земельное право». Они, как например, работы И.И. Евтихеева (Evtikheev, 1929) и Д.С. Розенблюма (Rosenblum, 1929) могли использоваться в учебных целях, но больше тяготели к научным монографиям, поскольку отражали авторскую позицию в интерпретации норм ЗК. Вторая группа публикаций включает комментарии ЗК, но они тоже имеют историографическое значение, поскольку носят неофициальный характер и предлагают доктринальное толкование норм ЗК. Наиболее известны комментарии, вышедшие под редакцией Д.И. Иваницкого¹. Третья группа представлена трудами, в которых рассматриваются отдельные институты, закрепленные в ЗК: аренда (Novitsky, 1925); единый государственный

¹ Иваницкий Д.И. Земельный кодекс РСФСР с объяснительным комментарием. М.: Новая деревня, 1923. 97 с. (В 1920-е гг. вышло несколько изданий книги).

земельный фонд (Evtikheev, 1928). Особо следует выделить крупные работы Л.А. Велихова (Velikhov, 1996)², И.И. Евтихеева (Evtikheev, 1929 a, b), С.А. Тинякова (Tinyakov, 1926), посвященные особенностям регулирования земельных отношений в городах, что позволяло говорить о становлении в 1920-е гг. городского или муниципального права (Govogenkova, 1999). Приведенные в данной статье ссылки носят иллюстративный характер, на самом деле внимание к теме было столь велико, что известный правовед И.Б. Новицкий занимался составлением библиографии, которую постоянно дополнял³.

После серьезной трансформации аграрного законодательства в 1930 г. научный интерес к ЗК уменьшился. Наиболее предметно кодекс рассматривался в учебниках по земельному праву при реконструкции генезиса земельного законодательства и при анализе отдельных правоотношений, регулируемых кодексом (Nikitin, Pavlov & Ruskol (eds.), 1940).

Актуальность исторического нормотворческого опыта резко возросла в период новой кодификации 1960—1970 гг. Однако в очень важной с точки зрения задач предстоящей кодификации книге «Развитие кодификации советского законодательства» (Bratus (ed.), 1968), где анализировались действующие, хотя и устаревшие кодексы 1920-х гг., и устанавливалось современное состояние законодательства в основных отраслях советского права, главы о кодификации земельного законодательства не было.

Несмотря на отсутствие в данный период крупных работ, вопросы, связанные с ЗК, оставались в исследовательском поле: опубликована очень содержательная статья А.А. Ушакова (Ushakov, 1957), защищены диссертация Н.Д. Сергеевской (Sergeevskaya, 1954) и А.Т. Абыкеевой (Abykeeva, 1960).

В постсоветский и современный периоды историко-правовой науки были поставлены и стали активно изучаться многие проблемы, прямо или косвенно связанные с Земельным кодексом. Некоторые из них — о судьбе крестьянской общины в советских условиях (Safonov, 2014), конкуренции традиционного крестьянского самоуправления и советского управления (Bezgin & Yudin, 2013), представляют рецепцию научно-практической тематики 1920-х гг. Помимо интересных, но локальных сюжетов усилилось теоретическое осмысление места ЗК в системе источников советского права (Pashentsev, 2017), регулирования земельных отношений в исторической ретроспективе (Rasskazov & Verkhoglyad, 2014). Разработку и утверждение ЗК рассматривают в контексте законотворческой деятельности в советской России в послереволюционный период (Maksimova, 2011: 299—304), особенностей законотворчества 1920-х гг. (Bogolyubov (ed.), 2019:343—364), законодательного обеспечения новой экономической политики (Bogolyubov, Pashentsev & Zaloilo (eds.), 2021:117—149).

Предлагаемое исследование помимо историографического материала опирается на эмпирические источники. Прежде всего, это нормативные правовые акты: непосредственно текст ЗК РСФСР 1922 г., иные земельные законы и подзаконные акты, как предшествующие изданию кодекса, так и дополняющие и конкретизирующие нормы ЗК. Большое значение для реконструкции генезиса

² Переиздание 1928 г.

³ Новицкий И.Б. Опыт библиографии и землеустройства и переселения за 1917—1927 г. Б.г, 19 с.

кодекса имели его проекты, а также материалы обсуждений, часть которых представлена опубликованными документами, а часть архивными делами из фонда наркомата земледелия РСФСР (НКЗ), органа, где «зарожден» исходный вариант ЗК.

Выбор темы, специфика историографической и источниковой базы обусловили использование следующих методов: сравнительно-правового, необходимого для сопоставления различных документов; формально-юридического, традиционного при анализе нормативных текстов; метода герменевтики, позволяющего аутентично толковать лексические конструкции, соотнося их с реалиями 1920-х гг. Для историко-правовых исследований продуктивным остается диалектический метод, который, как отмечает Н.А. Власенко, раскрывает определяющие характеристики права, такие как «нормативность, генетическая и функциональная связь с государством, обусловленность человеческой практикой» (Mikheeva, Zinkovsky, Laro & Grafshonkina, 2018:413).

Цель данной статьи состоит в том, чтобы рассмотреть ЗК РСФСР как первый кодифицированный акт формирующейся отрасли советского земельного права, определившей ее предмет и параметры дальнейшего развития. Ставятся следующие задачи.

- 1) Оценить ЗК как исторический источник, дать его внешнюю критику.
- 2) Показать влияние на содержание ЗК различных факторов, выяснить, насколько свободны были его составители, реализуя общественный и политический запрос на новый порядок земельных отношений.
- 3) Выявить преемственность и новизну в основных положениях ЗК, презюмируя, что ЗК стал систематизированным актом, в котором уровень консолидации и инкорпорации ранее апробированных норм был очень высоким.
- 4) Указать на наиболее очевидные пробелы и «умолчания» ЗК, установить их причину и проследить способы преодоления.

Источники Земельного кодекса РСФСР 1922 года

На первый взгляд, на вопрос об источниках ЗК ответили сами составители, поместив в качестве Приложения к проекту «Материалы, послужившие основанием для проекта земельного кодекса»⁴. В этом перечне самым ранним документом значится Декрет ВЦИК «О социализации земли»⁵, официально опубликованный 19 февраля 1918 г.

Сложно сказать, по какой причине не упомянут Декрет «О земле», принятый II Всероссийским съездом рабочих и солдатских депутатов, хотя именно в нем впервые декларировались принципы земельных преобразований. Декрет прямо указывал, что при проведении преобразований следует руководствоваться крестьянским наказом, составленным на основании 242 местных крестьянских наказов редакцией «Известий Всероссийского Совета Крестьянских Депутатов». Это была публичная демонстрация готовности новой власти выстраивать земельное законодательство исходя из потребностей крестьянства. Впоследствии

⁴ Проект Земельного кодекса РСФСР. М., 1922. С. 35—46.

⁵ СУ РСФСР. 1918. № 25. Ст. 346.

П.И. Стучка, автор статьи о ЗК в Энциклопедии государства и права, писал, что именно поведение крестьянства «ускорило наступление Октябрьской революции, даже, может быть, сыграло решающую роль»⁶. Влияние интересов социальных групп на правотворческий процесс, особенно заметное в революционный период, отмечают и современные исследователи (Nemytina & Mikheeva, 2017:343).

К источникам ЗК РСФСР 1922 г. можно отнести документы, датированные дореволюционным периодом. Так, совершенно очевидна не просто концептуальная связь, но и прямое текстуальное повторение в советских актах принципиальных положений «Проекта земельного закона», инициированного партией социалистов-революционеров еще во время работы II Государственной Думы⁷. До попадания в ЗК отмеченные положения уже были закреплены в Декрете «О земле» и Декрете «О социализации земли». Для краткости их изложения воспользуемся цитатой П.И. Стучки, занимавшего пост Председателя Верховного суда РСФСР, что позволяет считать его мнение официальной позицией. Она сводилась к следующему: «Земля без всякого выкупа (явного или скрытого) переходит в пользование всего трудового народа, и право пользование землей предоставляется лишь тем, кто обрабатывает ее собственным трудом. Распределение земель происходит на уравнильно- трудовых началах с предпочтением коллективного пользования землей»⁸. Толкования термина «социализация» не давалось, но контекст документов подразумевал, что она выступала антитезой частной собственности на землю и заключается в праве пользования. Такое право имело сугубо целевое назначение и предоставлялось: в культурно-просветительских целях; для занятия сельским хозяйством; с целью застройки; для устройства путей сообщения (ст. 20 декрета «О социализации земли»). В зависимости от целей определялись категории пользователей (государство в лице его органов, сельские общества, отдельные лица, торгово-промышленные и транспортные предприятия и др.). Декрет «О социализации земли» затрагивал широкий спектр отношений, возникающих по поводу использования земли (например, при отведении участков под застройку, для общественно-полезных нужд, при переселении), но основное внимание уделялось крестьянскому землепользованию. Поэтому неотъемлемой частью данного декрета являлась Инструкция для установления потребительско-трудовой нормы землепользования на землях сельскохозяйственного назначения.

Конкретные механизмы перераспределения земель регламентировались Постановлением ВЦИК от 14 февраля 1919 г. «О социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию»⁹. Новшеством было введение юридической конструкции «единый государственный фонд»,

⁶ Энциклопедия государства и права: в 3 т. / под ред. П.И. Стучки. М.: Изд-во Ком. Академ., 1929. Т. 1. С. 1203.

⁷ Материалы к предстоящему партийному съезду. Вып. 1. М., 1917. С. 39: «Пар. 1. Всякая частная собственность на землю в пределах Российского государства отныне и навсегда отменяется. Пар. 2. Вся земля с ее водами и недрами объявляется достоянием Российского государства». Аналогичным образом сформулированы ст. 1 и ст. 2 ЗК РСФСР 1922 г.

⁸ Энциклопедия государства и права: в 3 т. / под ред. П.И. Стучки. М.: Изд-во Ком. Академ., 1929. Т. 1. С. 1203.

⁹ СУ РСФСР. 1919. № 4. Ст. 44.

заведовать которым должны были уполномоченные наркоматы (перечень пока не уточнялся). Впервые четко фиксировались приоритетные для сельскохозяйственного производства организационно-правовые формы: назывались советские хозяйства, производственные сельскохозяйственные коммуны, товарищества и общества, перешедшие к общественной обработке земли, трудовые артели. В Положении присутствовала Глава IX. О поощрении и содействии трудовым сельскохозяйственным объединениям. Для правовой поддержки перехода к коллективной деятельности наркомат земледелия утвердил 19 февраля 1919 г. Нормальный устав сельхозкоммун¹⁰, а 29 сентября 1920 г. Нормальный устав сельхозартелей¹¹, которые ввиду актуальности неоднократно выпускались отдельными брошюрами.

После состоявшегося земельного передела государство стремилось стабилизировать земельные отношения. Декрет СНК от 30 апреля 1920 г. «О переделах земли»¹² существенно ограничил и усложнил переделы земли: по общему правилу они могли производиться не ранее истечения 9-летнего срока (то есть 3-х кратного чередования севооборота), при обязательном разрешении местных советских органов и с соблюдением формализованной процедуры. Необходимость соблюдать нормы декрета была подтверждена Постановлением ВЦИК от 21 марта 1921 г. об обеспечении за крестьянским населением правильного и устойчивого землепользования¹³.

Итоговым законодательным актом, инкорпорировавшим действующие нормы советского земельного права за пять послереволюционных лет, стал Декрет ВЦИК от 22 мая 1922 г. «О трудовом землепользовании», однако его целесообразно рассматривать уже в контексте непосредственной работы над систематизированным земельным законом.

В российских реалиях начала XX в. наиболее проблемной была область земельных отношений, охватывающая сельскохозяйственное производство, что обусловило активные действия законодателя в этом направлении. Однако земельный фонд включал государственные земельные имущества, земли поселений и другие категории. Кроме того, несмотря на смену власти и критику столыпинской реформы продолжали реализовываться мероприятия по переселению крестьян, что требовало их устройства на новых землях, согласования интересов пришлого и старожильческого населения. В перспективе эти вопросы должны были получить регламентацию в ЗК РСФСР, а посвященные им предшествующие акты стать источниками будущего кодекса.

Правовой режим городских земель определил Декрет ВЦИК от 20 августа 1918 г. «Об отмене права частной собственности на недвижимость в городах»¹⁴. Поддерживая политический посыл первых советских актов, отменялась частная собственность на все без исключения земельные участки, находящиеся в пределах городских поселений. Фактически произошла муниципализация городской

¹⁰ Нормальный устав сельскохозяйственных производительных коммун. М., 1919. 13 с.

¹¹ Нормальный устав с.-х. производительной артели. Вольск, 1920. 16 с.

¹² СУ РСФСР. 1920. № 35. Ст. 170.

¹³ Декреты Советской власти. Т. XIII. 1 февраля — 31 марта 1921 г. М.: Политиздат, 1989. С.2 48—249.

¹⁴ СУ РСФСР. 1918. № 62. Ст. 674.

земли, что означало ее передачу в ведение городской власти. Муниципализации подлежали также строения и иные объекты выше определенной стоимости. Советское законодательство отказалось от деления вещей на движимые и недвижимые, что впоследствии серьезно затрудняло допускаемые в период нэпа гражданские сделки (например, в случае заключения договора аренды земельного участка и др.). Декрет кардинально изменил порядок землепользования в городах, но он почему-то не включен в перечень используемых при разработке ЗК актов. При этом указан хотя и важный, но менее значимый декрет СНК от 8 апреля 1920 г. «О коммунальных отделах исполкомов»¹⁵. Принятие этого акта потребовалось для установления «хозяина» городской земли. Таким органом становился коммунальный отдел, который организационно входил в состав губернского или уездного исполкома, но фактически выполнял функции исполнительного органа городского совета. В структуре наркомата внутренних дел действовало Главное управление коммунального хозяйства (ГУКХ НКВД РСФСР), которое не могло осуществлять прямое администрирование в отношении местных коммунальных отделов, но оказывало им правовую, консультационную, методическую и иную помощь. Таким образом, сложился дуализм в управлении земельным фондом государства. Земли сельскохозяйственного назначения находились в ведении НКЗ, городские земли — в ведении городской власти при общей координации со стороны ГУКХ НКВД РСФСР.

К моменту составления кодекса был накоплен некоторый нормативный материал, регулирующий переселения крестьян на новые территории. В законе «О социализации земли» присутствовал раздел VI, озаглавленный «Переселение», но он касался в основном расселения крестьян, а не перемещение их на новые земли. Принимаемые специальные акты (например, Декрет ВЦИК и СНК от 14 июля 1922 г. «О переселении» и Декрет ВЦИК и СНК от 20 июля 1922 г. «О льготах для переселенцев») свидетельствовали о намерении государства организовывать и контролировать переселенческий процесс, не допускать самостоятельных перемещений сельского населения.

Таким образом, к началу кодификации советского права, обусловленной во многом переходом к новой экономической политике, земельное законодательство, как основа будущей систематизации, характеризовалось следующими чертами.

Во-первых, оформилась область общественных отношений, которая входила в предмет советского земельного права. Она охватывала весь государственный земельный фонд, независимо от его назначения и субъектов землепользования.

Во-вторых, обособление группы общественных отношений, а также динамичное развитие земельного законодательства создавали предпосылку для институционализации новой отрасли — земельное право, что, в свою очередь делали возможной ее кодификацию.

В-третьих, к 1922 г. наметился не только предмет, но и метод правового регулирования земельного права, который исходил из факта наличия единого государственного земельного фонда.

¹⁵ СУ РСФСР. 1920. № 26. Ст. 131.

В-четвертых, складывающиеся земельные отношения характеризовались высокой политической, социальной и гуманистической значимостью, а их справедливое урегулирование выступало залогом общественного консенсуса и стабильности. Поэтому в нормативных актах присутствуют термины: «всенародное достояние», «трудовой народ», «общественная полезность», «потребительно-трудовая норма» и др.

В-пятых, совокупность принятых актов и их содержание обозначили наиболее крупные институты, которые впоследствии вошли в систематизированный акт и определили его структуру. К ним относились право трудового землепользования, правовой режим городских земель и государственных имуществ, регулирование землеустройства при переселениях. Помимо намечавшейся структуры будущего кодекса сформировался и получил хорошую апробацию целый массив конкретных норм, которые могли быть сведены в единый закон.

Разработка ЗК РСФСР 1922 года

К вопросу о разработке ЗК можно подойти с разных позиций. Учитывая постепенность, последовательность и преемственность советского земельного законодательства, допустимо относить к подготовительным мероприятиям различные правотворческие действия, когда заявлялось, что они направлены на создание Земельного кодекса. Принимая такой подход, следует упомянуть об инициативе наркомата земледелия изначально развивать земельное законодательство в систематизированном виде, что позволило исследователям говорить о проекте «Земельного кодекса РСФСР 1917—1918 гг.» (Abykееva, 1960).

Более точной и исторически корректной представляется синхронизация разработки проекта ЗК с началом нэпа, успех которого был невозможен без прогресса в аграрном секторе и политической лояльности крестьянства. За срочный пересмотр земельного законодательства с целью согласования его с основами новой экономической политики высказался проходивший в декабре 1921 г. IX Всероссийский съезд Советов. НКЗ поручалось создать ясный, доступный пониманию каждого земледельца свод законов о земле не позднее начала весенних полевых работ¹⁶, то есть до весны 1922 г. А.А. Ушаков, занимавшийся предисторией ЗК, писал: «По мысли НКЗ, полный Свод законов о земле должен был содержать в себе следующие уложения: а) земельное, б) водное, в) лесное, г) уложение о сельском хозяйстве» (Ushakov, 1957:62). Однако составление Свода законов о земле в реалиях начала 1920-х гг. являлось явно завышенным и нереалистичным намерением, хотя в данный период идея упорядочения законодательства именно в формате Свода законов была популярна и даже имела попытки воплощения. Так, в 1918 г., опираясь на опыт отраслевой систематизации в Своде законов Российской империи, наркомат юстиции намеревался подготовить Свод законов русской революции, что осталось утопическим проектом. Не был утвержден и подготовленный в несомненно более благоприятных условиях конца 1920-х гг. Свод законов СССР (Yashchu, 2021:162—189).

¹⁶ СУ РСФСР. 1922. № 4. Ст. 41. (В данном случае под Сводом законов понимался систематизированный отраслевой акт, юридическая природа которого не уточнялась, но больше соответствовала инкорпоративному сборнику).

В середине января 1922 г. при НКЗ для разработки кодекса была образована специальная комиссия, в которую вошли представители наркомата, специалисты сельского хозяйства, ученые, крестьяне. К концу января комиссия составила примерную программу кодекса земельных законов (Ushakov, 1957:63). Деятельность комиссии освещалась на страницах издаваемой НКЗ газеты «Сельскохозяйственная жизнь», то есть носила открытый, публичный характер. Отметим, что в это время развернулась активная работа над проектами других кодексов, но согласование различных позиций затягивало ее завершение, поэтому для легимитации вытекающих из содержания нэпа общественных отношений были оперативно утверждены законы, предвосхитившие основные положения готовившихся кодексов. III сессия ВЦИК IX созыва (май 1922 г.) особым постановлением утвердила декрет о трудовом землепользовании, ставший важным источником будущего ЗК. При этом на саму сессию наряду с проектом данного декрета был представлен проект Кодекса законов о трудовом землепользовании в РСФСР, а вышеуказанный декрет фактически являлся его частью.

Для сравнения: аналогичным образом развивалась кодификация гражданского законодательства: в этот же день сессия ВЦИК приняла Декрет «Об основных частных имущественных правах, признаваемых в РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР» который затем органически вошел в ГК РСФСР 1922 г.

Проект Кодекса законов о трудовом землепользовании в РСФСР включал 135 статей, распределенных по десяти разделам: общие положения; о существе прав трудового землепользования; о трудовой аренде земли; о вспомогательном наемном труде в трудовых земледельческих хозяйствах; о земельных обществах и дворе; о порядке трудового землепользования; о переделах земли: о выделах земли; о землеустройстве; заключительное постановление¹⁷. Проект декрета был гораздо короче (32 статьи) и проще по содержанию, в процессе доработки на самой сессии его объем увеличился до 37 статей, но существенных изменений, как отмечалось перед голосованием, внесено не было¹⁸. В декрете удалось сформулировать наиболее важные нормы, касающиеся порядка землепользования. Статьи, помещенные в разделы о трудовой аренде земли; о вспомогательном наемном труде в трудовых земледельческих хозяйствах, об укреплении землепользования и землеустройства текстуально совпадали с аналогичными статьями проекта кодекса. Из крупных вопросов, оставшихся вне рамок декрета, но включенных в проект кодекса, были вопросы о крестьянском дворе и земельном обществе. О краткости и ограниченности декрета говорил и представлявший его на сессии ВЦИК П.А. Месяцев, подчеркнув, что задачей было выполнить поручение дать крестьянам ясный закон, «ответить на вопросы, которые являются основными и важнейшими»¹⁹.

¹⁷ Материалы по вопросам, подлежащим обсуждению на III сессии ВЦИК IX созыва. М., 1922. С. 6—21.

¹⁸ III сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва (12—27 мая 1922 г.): Бюл. 7. С. 1.

¹⁹ III сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва (12—27 мая 1922 г.): Бюл. 1. С. 14.

Проект кодекса законов о трудовом землепользовании в РСФСР также не охватывал всей совокупности складывающихся земельных отношений: он не касался правового режима городских земель, государственных земельных имуществ, порядка и процедуры разрешения земельных споров. Хотя на пленарное заседание проект кодекса не выносился, но наряду с проектом декрета рассматривался в земельной комиссии. О.Д. Максимова пишет, что на заседаниях 19 и 21 мая, которые проходили под председательством П.Г. Смидович, был уточнен статус земельного общества как хозяйственной организации, руководящим органом для нее определялся сельсовет, внесены иные поправки. Первоначально комиссия намеревалась обратиться в Президиум ВЦИК, чтобы сразу же обсудить кодекс, но затем сочла разумным отложить его до следующей сессии. К этому времени предполагалось разработать проекты о лесных и городских землях, о порядке использования государственных земель, а также разослать пакет проектов для получения отзывов с мест (Maksimova, 2011:302). «Приращение» содержания будущего кодекса происходило и во время самой сессии. На заседании 20 мая 1922 г. рассматривался проект о земельных судах²⁰, некоторые положения которого впоследствии вошли в ЗК. Сессия в целом оправдала выраженные на ее первом заседании ожидания, что обсуждение и предложения обозначат проблемные вопросы и облегчат завершение кодификации земельного законодательства²¹.

Резюмируя результаты данного этапа законотворческих работ, отметим следующее. Очевидно огромное социально-политическое значение надлежащего регулирования земельных отношений. Состоявшаяся в мае 1922 г. сессии ВЦИК рассмотрела целый перечень актуальнейших для проведения нэпа проблем. В повестке значились вопросы о судебной реформе, налоговых изменениях, экономическом районировании, имущественных правах и др., но первым и на первом заседании был поставлен вопрос о трудовом землепользовании. Земельная комиссия, занимавшаяся доработкой проектов, оказалась самой многочисленной (в ней захотели поучаствовать около 40 человек).

В процессе обсуждения была достигнута существенная определенность по поводу структуры и содержания будущего кодекса, что позволило ускорить подготовку проекта с тем, чтобы представить его на следующую IV сессию ВЦИК IX созыва. В разработку норм о городских землях включилось ГУКХ НКВД. В июле 1922 г. оно организовало совещание, куда были приглашены местные советские работники, представители наркомата земледелия, Госплана и др. Совещание высказалось за особый статус городских земель, их муниципальную принадлежность²². Остальные разделы ЗК продолжал готовить непосредственно наркомат земледелия.

²⁰ III сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва (12—27 мая 1922 г.): Бюл. 7. С. 1—8.

²¹ III сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва (12—27 мая 1922 г.): Бюл. 1. С. 15.

²² Коммунальное дело. 1922. № 2. С. 15.

После завершения работы над проектом в НКЗ он был передан в Комиссию, образованную постановлением СНК от 26 сентября 1922 г.²³ Судя по протоколам, на заседаниях председательствовал в основном нарком земледелия П.А. Месяцев. Первое заседание комиссии состоялось 30 сентября 1922 г.²⁴ Комиссия занималась постатейным разбором проекта и формулировала свои замечания. 17 октября 1922 г. комиссия представила на заседание СНК итоговые результаты, отдельно перечислив внесенные поправки и обозначившиеся разногласия. Позиции НКЗ и Комиссии расходились по поводу статей 3, 10, 67 и 157 (в нумерации проекта НКЗ).

Ст. 3 определяла, в управлении каких государственных органов будет находиться единый земельный фонд. В исходном варианте проекта, подготовленном в НКЗ, утверждалось, что им «ведуют и распоряжаются исключительно Народные комиссариаты земледелия РСФСР, союзных и автономных республик и их местные органы»²⁵. Дальнейшая судьба статьи была решена на заседании Комиссии 11 октября 1922 г., на котором председательствовал Л.Б. Каменев. Именно тогда было дано поручение А.Г. Гойхбаргу и П.А. Месяцеву отредактировать статью, руководствуясь принципом, что земли сельскохозяйственного назначения образуют единый государственный земельный фонд и находятся в ведении НКЗ²⁶, что сразу же вызвало возражение наркомата национальностей.

Ст. 10 в проекте НКЗ формулировалась следующим образом: «Право на землю трудового пользования осуществляется отдельными землепользователями не иначе, как через объединение в земельное общество (общество землепользователей), которое несет ответственность перед государством за правильное и целесообразное использование предоставленной в его распоряжение земли». Комиссия высказалась за право пользования землей без вхождения в состав земельного общества, что было поддержано СНК.

Комиссия предлагала исключить ст. 67, в которой говорилось о правах земельного общества от своего имени приобретать имущество, заключать договоры, искать и отвечать в суде и т.д., но СНК высказался за оставление статьи. После небольшого сокращения без утраты смысла она вошла в ЗК, став ст. 64. Отредактирована также была ст. 157 проекта.

Дискуссию вызывали вопросы о возможности использования устной формы сделок при заключении договора аренде, проведении раздела земли. Судя по результатам обсуждения, были исключены некоторые статьи из раздела о городских землях, что в дальнейшем показало недостаточность нормативного регулирования этой категории земель.

Новый вариант проекта, фиксирующий оставшиеся разногласия, включая поправки наркомата национальностей по поводу ст. 3, решено было передать в

²³ РГАЭ. Ф. 478. Оп. 1. Д. 606. Л. 18.

²⁴ РГАЭ. Ф. 478. Оп. 1. Д. 606. Л. 3.

²⁵ РГАЭ. Ф. 478. Оп. 1. Д. 606. Л. 20.

²⁶ РГАЭ. Ф. 478. Оп. 1. Д. 606. Л. 10

Комиссию ВЦИК, там решить спорные вопросы большинством голосов и передать проект для утверждения на сессию ВЦИК²⁷.

Перед внесением на IV сессию ВЦИК IX созыва проект был распечатан. Источниковедческий анализ печатного экземпляра свидетельствует, что, возможно, был размножен вариант, не учитывавший «последние» изменений, поскольку ст. 3 по-прежнему давалась в редакции НКЗ.

Проект ЗК рассматривался в день открытия сессии 23 октября 1922 г. на вечернем заседании²⁸. Проект опять представлял П.А. Месяцев. В своем докладе он изложил наиболее важные положения, при этом пересказал ст. 3 так, как она была исправлена Комиссией СНК.

На следующий день состоялись прения²⁹. Ход дискуссий ранее уже анализировался в литературе (Ushakov, 1957:68—69), многие предложения возвращали к тем формулировкам, которые уже были изменены. Например, по-прежнему находились сторонники обязательно вхождения крестьян в земельное общество. По-разному виделась правомочия в отношении городских земель. Согласно принятой законотворческой процедуре проект дорабатывался в земельной комиссии, которая вновь оказалась очень востребованной. В пленарном заседании прошло постатейное чтение, по итогам которого проект был принят с небольшими поправками. Окончательное редактирование, как это применялось и в отношении ряда других законов, поручалось Президиуму ВЦИК. 30 октября 1922 г. ВЦИК утвердил Постановление «О введении в действие Земельного кодекса», а также сам «Земельный кодекс».

Утверждение ЗК, его структура и содержание

Структура и основные положения ЗК неоднократно рассматривались в научной литературе, поэтому ограничимся их кратким реферированием. ЗК включал «Общие положения» и три части.

В «Общих положениях» (ст. 1—8) подтверждалась отмена частной собственности на землю, недра, воды и леса, земля признавалась собственностью рабоче-крестьянского государства, назывались категории земель и категории землепользователей.

Первая часть ЗК «О трудовом землепользовании» сохранила высокую предметность с декретом «О трудовом крестьянском землепользовании», исходным проектом НКЗ, хотя в процессе доработки дополнялась и редактировалась. Она включала нормы, обладавшие важным социально-политическим значением: о праве пользования землей для всех граждан РСФСР; о свободе выбора формы землепользования; о признании юридических правомочий за крестьянским двором и земельным обществом.

²⁷ РГАЭ. Ф. 478. Оп. 1. Д. 606. Л. 18.

²⁸ IV сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва. 23—31 октября 1922 г. Бюл. 1. С. 30—43.

²⁹ IV сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета IX созыва. 23—31 октября 1922 г. Бюл. 2. С. 3—23.

Вторая часть «О городских землях и государственных земельных имуществах» отличалась краткостью норм, поскольку НКЗ, «курируя» проект, не учел предложения, поступающие от ГУКХ НКВД РСФСР. Что касается государственных земельных имущества, то порядок управления ими только складывался.

Третья часть «О землеустройстве и переселении» обеспечивала государственную регламентацию всех операций с земельными участками. Кроме того, она касалась юридического сопровождения переселенческих мероприятий.

Вводный закон к кодексу имел самостоятельное юридическое значение. Помимо установления даты введения кодекса в действие — 1 декабря 1922 г., он предусматривал совершение множества правотворческих действий, без чего нормальное применение кодекса было затруднено или даже невозможно. Выделив и обобщив наиболее важные из них, получим следующий перечень.

1. Поскольку с изданием ЗК прекращалось действие ранее изданных узаконений, вошедших в его состав, а также ему противоречащих, наркомату юстиции совместно с наркоматом земледелия надлежало составить список таких актов и представить во ВЦИК для отмены в законодательном порядке.

2. Признавалась необходимость изменения статей кодекса в целях приспособления к особым условиям автономных республик и автономных областей, входивших в состав РСФСР. Изменения должен был внести Президиум ВЦИК по представлению Федерального комитета по земельному делу не позднее 15 февраля 1923 г.

3. Предписывалось провести учет всех государственных земельных имущества РСФСР, представить их списки на утверждение Президиума ВЦИК не позднее 1 мая 1923 г.

4. Следовало обеспечить землеустройство крупных промышленных городов, список таких городов должен был установить Совнарком РСФСР.

5. Допускалось, что между автономиями, входящими в состав РСФСР, будут возникать пограничные земельные споры, а также споры при организации переселения, поэтому прописывался порядок их разрешения с участием федеральных органов.

6. Считая Лесной кодекс продолжением ЗК, наркомату земледелия вменялась обязанность быстро подготовить проект и внести его на следующую сессию ВЦИК.

Теперь рассмотрим по порядку, в какой степени и как быстро выполнялись намеченные требования.

Специальный перечень актов, утративших силу с введением в действие ЗК, в официальном порядке не утверждался, но в целом в 1920-е гг. применялась утраченная затем практика «расчистки» законодательства от устаревших норм³⁰.

На реализации второго пункта следует остановиться подробнее, ввиду его особой актуальности в сложно организованном федеративном государстве. С целью полнее учитывать интересы всех членов федерации декретом ВЦИК и

³⁰ Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 14 мая 1928 г. «Об утверждении перечня узаконений Правительства РСФСР, утративших силу, но не отмененных до сего времени особыми постановлениями» // СУ РСФСР. 1929. № 8. Ст. 80.

СНК от 2 августа 1921 г. был создан особый орган — Федеральный комитет по земельному делу. Он не получил четкой ведомственной принадлежности: начал работать при наркомате земледелия РСФСР, затем передан Президиуму ВЦИК, некоторое время числился при наркомате национальностей. Комитет отличался очень широким составом: в него входили представители ряда наркоматов, ВСНХ, Госплана и представители от всех автономных республик³¹. После издания ЗК Федеральный комитет определялся как ключевой орган, способный предложить приемлемую для автономных республик модель распространения действия ЗК на их территорию.

Напомним, что ст. 3 ЗК об уполномоченных органы по распоряжению единым государственным земельным фондом неоднократно менялась. Публичный характер обсуждения проекта обеспечивал осведомленность заинтересованной аудитории в содержании разных вариантов проекта. В автономных республиках ст. 3 толковали в исходной формулировке НКЗ. Автономные республики понимали ее как возможность переименовывать закон в земельный кодекс своей автономии. С таким предложением выступила Башкирская АССР, ходатайство которой Федеральный комитет по земельному делу рассматривал в январе 1922 г.³² На федеральном уровне возобладала позиция, что необходимо получить и изучить все предложения автономий, и выработать общее законодательное решение³³.

Если бы ст. 3 оставалась в исходном виде, то ситуация с правоприменением норм ЗК могла оказаться проще, и не потребовала дополнительного законодательного урегулирования. В итоге 29 марта 1923 г. Президиум ВЦИК принял декрет об изменениях Земельного кодекса РСФСР для автономных социалистических советских республик и автономных областей. Декрет учитывал особенности административно-территориального деления автономий (кантоны, улусы и др.), структуру органов власти и наименование учреждений, образ жизни населения (кочевой или полукочевой) и другую местную специфику. Однако содержащиеся в ЗК принципиальные положения, закреплявшие социально-экономические преобразования и определявшие перспективы развития аграрного сектора, изменениям не подвергались. Земельный кодекс РСФСР оставался общим и единственным систематизированным актом, действующим на всей территории РСФСР.

Выполнение 3 и 4 пунктов осуществлялось на протяжении 1920-х гг. и было связано не только с упорядочением применения ЗК, а входило в более широкий круг мероприятий, заключающихся в инвентаризации различных имуществ, национализированных и муниципализированных в революционный период.

Вопрос о городских землях требует отдельного рассмотрения. Казалось бы, государство по политическим причинам было заинтересовано в благополучии городов, как центров сосредоточения пролетариата и промышленности. Однако в ЗК «городское земельное право» не нашло должного отражения. Вторая часть кодекса «О городских землях и государственных земельных имуществах»

³¹ СУ РСФСР. 1921. № 59. Ст. 390. (Федеральный комитет по земельному делу упразднен в 1930 г.).

³² РГАЭ. Ф. 478. Оп. 1. Д. 866. Л. 54.

³³ РГАЭ. Ф. 478. Оп. 1. Д. 866. Л. 54.

конструировалась по принципу собирания и объединения норм, которые не попадали в сферу крестьянского землепользования. При таком подходе нивелировались особенности городского землепользования, хотя правовой режим городских земель отличался существенной спецификой, поскольку он основывался не на национализации, в результате которой возник фонд государственных земельных имуществ, а на муниципализации. Поэтому совокупность норм о городских землях, попавших в ЗК, можно оценить двояким образом. С одной стороны, они определяли ключевые позиции земельных отношений в городах. С другой стороны, наблюдалась их явная недостаточность, которая преодолевалась в процессе правоустанавливающей и правотворческой деятельности.

Крупным мероприятием с важными юридическими последствиями стала перепись городов 1923 г. Поселения, признанные городами, должны были выделить городскую черту, то есть определить свою территорию. Хотя сроки завершения землеустроительных работ постоянно отдвигались³⁴, уже первые результаты показали существенные потери в обеспечении городов землей. Прилегающие к городу участки использовались крестьянами под пастбища, сенокосы и другие нужды, облагались сельскохозяйственным налогом и учитывались как земли сельскохозяйственного назначения. По оценке специалистов к 1923 г. селитебная (жилая) зона городов сократилась на 30 %³⁵. Такое состояние воспринималось как ненормальное, отчасти оно было вызвано недостаточной юридической защищенностью земельных интересов городов. Для конкретизации положений ЗК был принят декрет ВЦИК и СНК от 15 мая 1925 г. «О земельных распорядках в городах»³⁶. До конца советского периода этот акт наиболее полно и предметно регулировал городское землепользование и сохранял юридическую силу.

Пятый пункт выполнялся следующим образом. Территориальные споры между, в которых участвовали автономии, были сглажены избранной и, надо признать, удачной тактикой территориального размежевания. Вместо локального и во многом стихийного, инициированного самими местами территориального переустройства революционного периода в середине 1920-х гг. была реализована цельная административно-территориальная реформа, которую обозначают общим термином «районирование». Она затронула все уровни: самой крупной административно-территориальной единицей становился «экономический район» — область или край; низовой — район, объединившей несколько прежних волостей. Первоначально планировалось, что все автономии будут включены в состав областей или краев. Однако если в отношении автономных областей это удалось, то автономные республики отстаивали свое право непосредственно входить в состав федерации. Исторический опыт показывает, что территориальные интересы союзных и автономных республик удовлетворялись

³⁴ Постановление ВЦИК и СНК от 7 декабря 1925 г. «Об установлении срока для определения городской черты во всех городах РСФСР» // СУ РСФСР. 1925. № 93. Ст. 671 (конечным сроком определялось 1 января 1929 г.).

³⁵ Финансовая энциклопедия / под ред. Д. П. Боголепова и др. М.: Л., 1927. С. 614.

³⁶ СУ РСФСР. 1925. № 27. Ст. 188.

в первую очередь. Например, к моменту вхождения в СССР Белоруссия занимала площадь 52,4 тыс. кв. км, где проживало около 1,5 млн человек. Ее границы с РСФСР неоднократно пересматривались, в результате чего к концу 1920-х гг. площадь БССР увеличилась до 125 кв. км, а численность населения возросла до 5 млн чел. При размежевании границы между Сибирью и Киргизской АССР в 1921—1922 гг. в состав республики вошла Семипалатинская губерния, а также передана часть территории Омской и Алтайской губернии (Yashchuk, 2007:316, 318).

Завершая обзор разноплановых мероприятий, сопровождавших применение ЗК, укажем на быстрое принятие Лесного кодекса. Он готовился в НКЗ, где изначально руководствовались идеей о предметной взаимосвязи двух кодексов, и был утвержден 2-й сессией ВЦИК X созыва 7 июля 1923 г. Кодекс оказался небольшим по объему, не охватывал всей совокупности правоотношений, связанных с лесным хозяйством. Его упущения были очевидны для современников и отмечались позднее в юридической литературе (Bratus (ed.), 1968:166—167). Кодекс сначала пытались актуализировать путем внесения изменений и дополнений, но в 1928 г. его официально признали устаревшим³⁷.

ЗК формально оставался действующим почти 50 лет, пока в 1970 г. не был заменен новым кодексом. Но его наиболее ценная и детализированная часть о трудовом крестьянском землепользовании, включая нормы о крестьянском дворе и земельном обществе, утратила юридическую силу раньше, в ходе коллективизации сельского хозяйства.

Заключение

Советское земельное законодательства периода становления (конец 1917 — 1922 г.) характеризовалось высоким динамизмом. При этом происходила не замена одних актов другими, а накопление нормативного материала. Достаточно рано была сделана заявка на создание Свода законов о земле, который виделся как совокупность отдельных уложений (земельного, водного, лесного, о сельском хозяйстве). На данном этапе важным было появление самой идеи развития отраслевого законодательства в формате систематизированного акта. Такой подход получил подтверждение в период подготовки к III-й сессии ВЦИК IX созыва, когда оба представленных на нее законопроекта, первоначально обозначались как кодексы (кодекс законов о трудовом землепользовании и более полный земельный кодекс).

В послереволюционный период помимо понимания желательной внешней форме будущего закона о земле обозначился круг положений, которые должны были составить его содержание. Идеологически они базировались на восприятии земли как естественного богатства, что порождало популистские лозунги типа «Земля ничья, она божья», «Земля принадлежит тем, кто ее обрабатывает» и др. В юридических документах эти обыденные выражения заменялись лексическими

³⁷ Постановление ВЦИК от 26 ноября 1928 г. «О состоянии и перспективах развития лесного хозяйства и лесной промышленности» // СУ РСФСР. 1929. № 87—88. Ст. 848.

конструкциями «о социализации», «народном достоянии» и др. Поэтому среди предшествующих источников, нормы которых интегрировались в ЗК, указаны не только советские декреты и иные акты, но и более ранние документы, которые отражали крестьянское мировоззрение о справедливом земельном порядке.

Высокую преемственность ЗК с прежним законодательством признавали и сами составители. Надо полагать, что в этом они усматривали его несомненное достоинство. Иначе сложно объяснить, почему к напечатанному проекту кодекса были приложены материалы, использованные при составлении кодекса. Приведенные сведения показывают, что только около 50 статей ЗК вводились вновь (при общем объеме ЗК в 226 статей), остальные являлись дополненной или измененной редакцией статей из ранее принятых декретов.

На содержание ЗК повлиял еще ряд факторов. Прежде всего, это переход к нэпу, опиравшемуся на поддержку экономически эффективных крестьянских хозяйств, что выразилось в легитимации аренды земли и использование наемного труда, поощрении внедрения передовых технологий ведения хозяйства. Даже в краткосрочной перспективе такие нормы разрушали принципы уравнилельно-потребительское землепользования.

Содержание ЗК объяснялось его происхождением. Он изначально готовился в профильном органе — наркомате земледелия, сопровождение проекта вплоть до утверждения осуществлял непосредственно нарком земледелия РСФСР П.А. Месяцев. Объяснимо, что наркомат отстаивал государственную собственность на землю и свои полномочия по распоряжению единым государственным земельным фондом.

Хотя к разработке проекта привлекались представители других ведомств, прежде всего ГУКХ НКВД и наркомата по делам национальностей, в кодексе оказалось недостаточно норм, регулирующих правовой режим городских земель и особенностей применения кодекса в национально-территориальных автономиях, что потребовало оперативно принять соответствующие акты.

Несмотря на диспропорции в содержании, ЗК четко обозначил группу общественных отношений, составляющих предмет советского земельного права, который не ограничивался регулированием земель сельскохозяйственного назначения. Предмет зафиксировал двойственное состояние отрасли, в которой при доминировании публично-правовых отношений допускались частно-правовые механизмы особенно в рамках крестьянского двора и земельного общества. ЗК давал расширительное толкование источников земельного права, включая не только исходящие от государства нормативные правовые акты, но и не противоречащие им уставы (приговоры) земельных обществ и местные обычаи. Принятие ЗК вызвало огромный научный и практический интерес к земельному праву. Текст ЗК РСФСР широко тиражировался, ему посвящались и популярные брошюры, и серьезные научные труды. Показательно, что некоторые выпускались в негосударственном издательстве «Право и жизнь», которое ориентировалось на коммерчески прибыльные проекты (Novitsky, 1925). Большой интерес у юридической общественности вызывала судебная практика, складывающаяся в процессе применения норм ЗК, которая не была однозначной.

Высоко оценивается ЗК и современными исследователями: отмечается его соответствие реальной экономической ситуации, социальным запросам разных групп населения, требованиям законодательной и иной юридической техники (Bogolyubov (ed.), 2019:369).

Юридическая судьба ЗК известна: в полном объеме он перестал действовать в начале 1930-х гг. Возникает вопрос: почему не предпринимались попытки обновить ЗК и приспособить его под решение новых задач? Представляется, что ЗК был слишком сложен, многогранен, являлся качественным юридическим документом, поэтому не подходил для простых, однолинейных решений.

References / Список литературы

- Abykееva, A.T. (1960) *Land law in the first year of Soviet power (1917—1918)*. Voronezh, Voronezh University Publ. (in Russian).
Абыкеева А.Т. Земельное право в первый год советской власти (1917—1918 гг.). Воронеж: Изд-во Воронежского университета, 1960. 45 с.
- Bezgin, V.V. & Yudin, A.N. (2013) The Peasant Community and the Village Council in the 1920 s. *Sociodynamics*. (2), 119—160. (in Russian).
Безгин В.В., Юдин А.Н. Крестьянская община и сельсовет в 1920-е годы // Социодинамика. 2013. № 2. С. 119—160.
- Bogolyubov, S.A. (ed.). (2019) *Russian lawmaking in the 1920s*. Moscow, Yurlitinform Publ. (in Russian).
Российское законодательство 1920-х годов / отв. ред. С. А. Боголюбов и др. М.: Юрлитинформ, 2019. 455 с.
- Bogolyubov, S.A., Pashentsev, D.A. & Zaloilo. M.V. (eds.). (2021) *Legislative support of the new economic policy*. Moscow, Prospekt, Publ. (in Russian).
Законодательное обеспечение новой экономической политики / под общ. ред. С.А. Боголюбова, Д.А. Пашенцева, М.В. Залоило. М.: Проспект, 2021. 416 с.
- Bratus, S.N. (ed.). (1968) *Development of the codification of Soviet legislation*. Moscow, Yuridicheskaya literatura Publ. (in Russian).
Развитие кодификации советского законодательства / отв. ред. С.Н. Братусь. М.: Юридическая литература, 1968. 247 с.
- Govorenkova, T.M. (1999) *We read Velikhov together*. Moscow, Munitsipal'naya vlast' Publ. (in Russian).
Говорёнок Т.М. Читаем Велихова вместе. М.: Муницип. власть, 1999. 320 с.
- Evtikheev, I.I. (1928) *To the doctrine of a single state land fund*. Gorki, Academy Publ. (in Russian).
Евтихеев И.И. К учению о едином государственном земельном фонде. Горки: Изд-во Академии, 1928. 14 с.
- Evtikheev, I.I. (1929 a) *Land law*. Moscow, Novaya derevnya Publ. (in Russian).
Евтихеев И.И. Земельное право М.: Новая деревня, 1929. 437 с.
- Evtikheev, I.I. (1929 b) Regulation of land relations in cities. Gorki. (in Russian).
Евтихеев И.И. Регулирование земельных отношений в городах. Горки, [б. и.], 1929. 14 с.
- Maksimova, O.D. (2011) *Legislation in Soviet Russia in 1917—1922*. Moscow, Zertsalo-M Publ. (in Russian).
Максимова О.Д. Законодательство в Советской России в 1917—1922 годах. М.: Зерцало-М, 2011. 404 с.
- Mikheeva, Ts.Ts., Zinkovsky, S.B., Lapo, P.V. & Grafshonkina, A.A. (2018) Review of the I International Scientific Conference “Law as a phenomenon of civilization and culture”. Moscow, RUDN University, 30—31 March, 2018. *RUDN Journal of Law*. 22 (3), 410—424. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2018-22-3-410-424> (in Russian).

- Михеева Ц.Ц., Зинковский С.Б., Лапо П.В., Графшонкина А.А. Обзор I Международной научной конференции «Право — явление цивилизации и культуры». Москва, РУДН, 30—31 марта 2018 г. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 3. С. 410—424. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2018-22-3-410-424>
- Nemytina, M.V. & Mikheeva, Ts.Ts. (2017) Social relations and law in the Soviet society. *RUDN Journal of Law*. 21(3). 331—354. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2017-21-3-331-354> (in Russian).
- Немытина М.В., Михеева Ц.Ц. Социальные отношения и право в советском обществе // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2017. Т. 21. № 3. С. 331—354. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2017-21-3-331-354>
- Nikitin, A.N., Pavlov, A.P. & Ruskol, A.A. (eds.). (1940) *Land law*. Moscow, NKU Publ. (in Russian).
- Земельное право / под ред. А.Н. Никитина, А.П. Павлова, А.А. Рускола. М.: НКЮ, 1940. 255 с.
- Novitsky, I.B. (1925) *Labor lease of land and auxiliary hired labor in agricultural holdings*. Moscow, Pravo i Zhizn Publ. (in Russian).
- Новицкий И.Б. Трудовая аренда земли и вспомогательный наемный труд в земледельческих хозяйствах. М.: Право и жизнь, 1925. 64 с.
- Pashentsev, D.A. (2017) The Land Code of the RSFSR of 1922 as a source of law. *Economics, Pedagogy and Law*. (3), 3. (in Russian).
- Пашентцев Д.А. Земельный кодекс РСФСР 1922 г. как источник права // Экономика, педагогика и право. 2017. № 3. С. 3.
- Rasskazov, L.P. & Verkhoglyad, D.A. (2014) Land Code of the RSFSR 1922 and its importance in the legal regulation of land legal relations of the Soviet Russia. *Yurist-pravoved*. (1), 88—92. (in Russian).
- Рассказов Л.П., Верхогляд Д.А. Земельный кодекс РСФСР 1922 г. и его значение в правовом регулировании земельно-правовых отношений в Советской России // Юристы-правовед. 2014. № 1. 88—92.
- Rosenblum, D.S. (1929) *Land law of the RSFSR*. Moscow, Leningrad, Gosudarstvenoe izdatelstvo Publ. (in Russian).
- Розенблюм Д.С. Земельное право РСФСР. М.; Л.: Государственное издательство, 1929. 496 с.
- Safonov, A.A. (2014) Country community in the Soviet agrarian legislation. *Vestnik akademii prava i upravleniya*. (34), 117—123. (in Russian).
- Сафонов А.А. Крестьянская община в советском аграрном законодательстве // Вестник академии права и управления. 2014. № 34. С. 117—123.
- Sergeevskaya, N.D. (1954) *History of the Land Code of the RSFSR 1922 (preparation and adoption)*. Author. of dis. ...cand. Legal of sciences. Moscow. (in Russian).
- Сергеевская Н.Д. История Земельного кодекса РСФСР 1922 г. (подготовка и принятие): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1954. 18 с.
- Tinyakov, S.A. (1926) *Legislation on urban lands*. Moscow, Yuridicheskoe izdatelstvo Publ. (in Russian).
- Тиняков С.А. Законодательство о городских землях. М.: Юрид. изд-во, 1926.
- Ushakov, A.A. (1957) On the history of the creation of the Land Code of the RSFSR in 1922. *Uchenyye zapiski Permskogo gosudarstvennogo universiteta*. Т. XI, Issue 4, book 2. Perm': Permskoye knizhnoye izdatelstvo Publ. pp. 60—70. (in Russian).
- Ушаков А.А. К истории создания Земельного кодекса РСФСР 1922 г. // Ученые записки Пермского государственного университета. Т. XI. Вып. 4. Кн. 2. Пермь: Пермское книжное из-во, 1957. С. 60—70.
- Velikhov, L.A. (1996) *Fundamentals of urban economy*. Moscow, Nauka Publ. (in Russian).
- Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. М.: Наука, 1996. 466 с.

Yashchuk, T.F. (2007) *Organization of local authorities in the RSFSR. 1921—1929*. Omsk, OmGU Publ. (in Russian).

Яцук Т.Ф. Организация местной власти в РСФСР. 1921—1929 гг. Омск: ОмГУ, 2007. 592 с.

Yashchuk, T.F. (2021) *Systematization of Russian legislation in the Soviet period*. Omsk, OmGU Publ. (in Russian).

Яцук Т.Ф. Систематизация Российского законодательства в советский период. Омск: ОмГУ, 2021. 414 с.

Сведения об авторе:

Яцук Татьяна Федоровна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского; Российская Федерация, 644077, г. Омск, пр-т Мира, д. 55-А

ORCID ID: 0000-0002-2930-8557

e-mail: yashukomsu@mail.ru

About the author:

Tatyana F. Yashchuk — Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Head of the Department of the Theory and History of the State and Law, Dostoevsky Omsk State University; 55a, Mira pr., Omsk, 644077, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-2930-8557

e-mail: yashukomsu@mail.ru



<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-959-975>

Научная статья

От Земельного кодекса РСФСР 1922 года до теории экологического права: из научного наследия О.С. Колбасова

И.О. Краснова  

Российский государственный университет правосудия, г. Москва, Российская Федерация
[✉ ikrasnova52@yandex.ru](mailto:ikrasnova52@yandex.ru)

Аннотация. Развитие современного экологического законодательства уходит корнями в далекое прошлое советского законодательства, продолжая и творчески заимствуя правовые концепции, правовые механизмы и методологию правового регулирования. Одним из первых актов земельного законодательства, сыгравший историческую роль в развитии на его основе природо-ресурсного и экологического законодательства стал Земельный кодекс РСФСР, введенный в действие Постановлением ВЦИК 30.10.1922. Этому развитию сопутствовали научные правовые исследования, проводимые представителями советской науки права об охране природы. В плеяде исследователей заметное место принадлежит известному и талантливому ученому, юристу-экологу О.С. Колбасову. В своих трудах он поднимает остающиеся актуальными сегодня как в науке, так и в законодательстве, вопросы наименования, системы и содержания отрасли экологического права. Его перу также принадлежат востребованные сегодня фундаментальные труды по советскому водному праву. Проведен творческий анализ Земельного кодекса РФ, а также научных исследований О.С. Колбасова о развитии права охраны природы в СССР.

Ключевые слова: Земельный кодекс 1922 года, экологическое право, природоресурсное право, охрана природы, водопользование, водные объекты

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 28 августа 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Краснова И.О. От Земельного кодекса РСФСР 1922 года до теории экологического права: из научного наследия О.С. Колбасова // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 959—975. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-959-975>

© Краснова И.О., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

From RSFSR Land Code of 1922 to the theory of environmental law: Oleg Kolbasov's scientific heritage

Irina O. Krasnova  

Russian State University of Justice, Moscow, Russian Federation

 ikrasnova52@yandex.ru

Abstract. Development of the contemporary ecological or environmental law roots in the far past of the Soviet law-making period; it goes on creatively borrowing legal concepts, legal mechanisms and methodology of legislative regulation. The Land Code of RSFSR adopted in 1922 has become the first act that played a historical role in the development of natural resources and ecological law. Such evolution was accompanied by theoretical legal research carried out by representatives of the Soviet legal science on nature protection. In the constellation of scholars, a remarkable place belongs to Oleg Kolbasov a famous and talented researcher and lawyer-ecologist. In his works he raises the issues that are still topical both in the legal science and the law-making activities; these are the issues concerning the name of the branch of law dealing with nature and man interrelations, its system and contents. He is also the author of highly demanded fundamental works on Soviet water resources law. The Article provides an analysis of the Land Code of 1922, and Kolbasov's scientific views on the development of nature protection law in the context of Soviet land use, nature resources and environment protection legal acts.

Key words: Land Code of 1922, ecological (environmental) law, natural resources law, nature protection, water use, water bodies

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 28th August 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Krasnova, I.O. (2022) From RSFSR Land Code of 1922 to the theory of environmental law: Oleg Kolbasov's scientific heritage. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 959—975. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-959-975>

Введение

Экологическое право России, пройдя долгий и сложный путь от начала своего формирования в первые десятилетия прошлого века до высокого уровня развития, занимает сегодня устойчивые позиции в качестве самостоятельной отрасли права в системе российского права (Bogoliubov, 2019). В ответ на усложняющиеся общественные отношения формируется самостоятельный блок экологического законодательства, призванный в современных условиях обеспечить правовое решение имеющихся и возникающих экологических проблем общества.

Развитию отрасли предшествовали исторические события в правотворчестве, зародившие долгосрочные основы правового регулирования первоначально преимущественно земельных, а затем построенных на этом фундаменте отношений по использованию и охране других природных объектов и ресурсов. Именно

концепция права государственной собственности на землю, которая вслед за Декретом о земле 1917 года¹ была реализована в Земельном кодексе 1922 года, оказалась востребованной современным природоресурсным законодательством как ключевой принцип регулирования отношений применительно ко всем природным богатствам.

Развитию отрасли сопутствовали активные научные дискуссии силами постепенно консолидирующегося сообщества юристов-экологов относительно основных понятий отрасли, ее системы и структуры, определения собственного предмета правового регулирования. Эти постепенно кристаллизирующиеся ключевые теоретико-правовые категории, стали убедительным и необходимым условием признания системного единства норм в области взаимодействия общества и природы самостоятельной структурной единицей. У своих истоков и последующее длительное время система правовых норм применительно к природе формировалась как земельное право, а земля как объект регулируемых отношений оценивалась как первостепенный природный объект, «всеобщее условие и предмет труда», а «земельная собственность и отношения землепользования заняли ведущую роль в системе отношений всех природных богатств, составляющих естественную основу развития общественного производства»². Пройдя путь дифференциации на основе выделения природоресурсных отраслей права — водного, горного, лесного, экологическое право твердо встало на путь интеграции, объединив в своей системе все правовые нормы по поводу природы исходя из признания естественного единства всех ее составных частей — природных объектов и природных условий.

Фундаментальные знания, создавшие теоретическую основу современного экологического права, были заложены еще в прошлом столетии учеными-правоведами, искренне преданными идее сохранения природных богатств и последовательно следуя по пути разработки научной концепции экологического права. Значение этого научного вклада трудно переоценить. И сегодня в условиях новых экологических вызовов, меняющихся экономических и политических приоритетов, роста масштабов и видов воздействия на природу, эти научные знания сохраняют свою ценность, позволяя развивать экологическое законодательство на основе проверенных историй научных истин.

Исторические корни — Земельный кодекс РСФСР 1922 года

Принятие в 1922 году Земельного кодекса РСФСР³ (далее ЗК 1922 года) символизировало начало нового этапа в развитии в первую очередь земельного законодательства, ставшего политической, правовой и концептуальной основой дальнейшего формирования природоресурсного и экологического законодательства.

¹ Декрет II Всероссийского съезда Советов рабочих и солдатских депутатов от 8 ноября (26 октября) 1917 г. «О земле» (принят II Всероссийским съездом Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 26 октября 1917 г.) // СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 3.

² Советское земельное право: учебник / под ред. Н.И. Краснова. М.: Юрид. лит., 1981. С. 5—6, 24.

³ Постановление ВЦИК от 30.10.1922 (ред. от 27.12.1926) «О введении в действие Земельного Кодекса, принятого на 4 сессии IX созыва» // СУ РСФСР. 1922. № 68. Ст. 901.

Кодекс, который был в первую очередь предназначен для регулирования земельных отношений в условиях новой экономической политики, приобретает особую значимость в современных условиях проведения экономической реформы, основанной на введении «рыночных» отношений. Именно в этом законе закреплён статус земли как государственного земельного имущества, который сегодня под влиянием понимания природы в науке экологического права не только как экономического богатства, но и естественной основы жизнедеятельности общества, трансформирован применительно к земле и некоторым другим природным ресурсам в эколого-имущественный статус. В соответствии с действующим Земельным кодексом РФ (далее ЗК 2002 года) земельные отношения регулируются исходя из представлений о земле как природном объекте, природном ресурсе и недвижимом имуществе. ВК РФ провозглашает статус водных объектов как важнейшей части окружающей среды, природного ресурса и объекта права собственности.

Гарантировав бессрочное пользование землей трудовых землевладельцев и их объединений — прообраз современного права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками, ЗК 1922 года дал толчок активному развитию самостоятельного института природопользования, который занял доминирующие позиции в сравнении с правом собственности в регулировании отношений по использованию всех природных ресурсов, стал наиболее практически значимым юридическим титулом, обеспечивающим доступ к хозяйственному освоению природных богатств. К ЗК 1922 года можно обращаться в поисках истоков современного института изъятия земель для государственных и муниципальных нужд, который сегодня фактически сохранил свои принципиальные характеристики. Как в Земельном кодексе 1922 года, так и в действующем Земельном кодексе РФ изъятие производится преимущественно в целях строительства общественно значимых объектов (мелиорация, дорожное строительство по ЗК 1922 года и для строительства, но более широкого перечня объектов по ЗК 2002 года) с возмещением убытков землепользователям либо предоставлением взамен земли в другом месте. Примечательно, что действующий механизм образования земельных участков, правило о минимальных и максимальных размерах земельных участков, об обязательном отчуждении земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения при наступлении определенных обстоятельств ясно перекликается с ЗК 1922 года, предусматривающего возможность изъятия излишних земель с обращением их на нужды переселения. С некоторой долей условности можно предположить, что норма ЗК 1922 года об изъятии земель за ненадлежащее использование, либо если излишки земель не используются, либо используются хищнически, уже отражала только зарождавшийся интерес и обеспокоенность государства природоохранными проблемами. В Примечании к статье 46 записано: «Изъятие производится по земельным нормам, обеспечивающим устойчивость и возможность дальнейшего развития хозяйств при местных *естественных* и экономических условиях».

Понятно, что основной задачей, для выполнения которой был предназначен ЗК 1922 года, было перераспределение земель после отмены частной собственности в 1917 году. Именно для решения этой задачи был предназначен детально

урегулированный в законе институт землеустройства. Нельзя не обратить внимание, что сам термин «землеустройство» сохранен в действующем земельном законодательстве, а также трансплантирован в лесное законодательство, но фактически радикально изменил свой смысл. По ЗК 1922 года землеустройство было нацелено на упорядочение границ земельных участков для дальнейшего изъятия излишков, устранения чересполосицы, фактически было инструментом перераспределения земель между гражданами и организациями. Землеустройство сегодня — это система мероприятий по планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности территориально-административных границ и границ категорий земель. Земельные участки граждан и организаций исключены из землеустроительных мероприятий.

Земельный кодекс прекратил свое действие лишь в 1971 году,⁴ оставаясь правовой основой для дальнейшего развития правового регулирования земельных отношений и эмпирической базой для формирования современной концепции экологического права, которая строится на признании объектами экологических правоотношений всех природных объектов, включая землю.

Учение О.С. Колбасова о формировании экологического права

Заслуженное место среди основателей современного экологического права принадлежит известному ученому, юристу-экологу, доктору юридических наук, член-корреспонденту РАН Олегу Степановичу Колбасову. Практически с истоков своей научной биографии О.С. Колбасов идет по пути постепенного теоретического осмысления нового общественного явления — взаимодействия общества и природы и построения на этой основе стройной теории экологического права (Krasnova, 2007).

Обосновывая формирование новой самостоятельной отрасли права, с первых научных работ О.С. Колбасов обращается к выявлению ключевых, признанных на тот момент общей теорией права критериев (Alekseev, 1972), которым должна соответствовать самостоятельная отрасль права. Прежде всего, речь идет о выделении из всего массива правоотношений той его части, которая складывается в области взаимодействия общества и природы. Основным квалифицирующим признаком таких правоотношений является объект, хотя содержание правоотношений по поводу природы также обладает уникальной отраслевой спецификой, определяемой целями правового регулирования и правовыми принципами, закрепляющими интересы и политику государства по отношению к природе. Так, кодифицированное в 69—70-х годах земельное, лесное, водное и иное законодательство об охране и использовании природных ресурсов закрепляет в качестве исходного для правового регулирования принцип о государственной собственности на природные объекты. Основы земельного законодательства Союза ССР

⁴ Указ Президиума ВС РСФСР от 03.03.1971 «О признании утратившими силу законодательных актов РСФСР в связи с введением в действие Земельного кодекса РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1971. № 10. Ст. 241.

провозглашают, что «государственная собственность... составляет основу земельных отношений в СССР», а «общенародной задачей» правового регулирования является научно обоснованное, рациональное использование всех земель, охрана их и всемерное повышение плодородия почв»⁵. Подобные формулировки целей и принципов содержатся и в других законах СССР применительно к природе, определяя наряду с другими содержание соответствующих правоотношений.

Однако сфера реализации и дальнейшего развития этого законодательства в значительной степени определяется грамотным, основанным на убедительных научных аргументах определением природы как объекта отношений по охране и использованию, подлежащих регулированию в рамках отрасли законодательства об охране природы. Именно в этой части наука права охраны природы сыграла ключевую роль. В статье «Природа как объект правовой охраны», опубликованной в 1963 году О.С. Колбасов писал: «Природа образует внешнюю среду общества, существующую независимо от воды и сознания людей... В процессе труда определенная часть материи внешнего мира отрывается от природной среды, изменяет свои первоначальные формы, оказывается более или менее изолированной от стихийно действующих сил...». Вторую часть материального мира О.С. Колбасов относит к категории товарно-материальных ценностей — это выделенные из природной среды, оторванные от непосредственной связи с землей и «поставленные в непосредственную связь с обществом» предметы общества. Соответственно, правовое регулирование отношений по поводу природы должно осуществляться самостоятельно на основе и исходя из признания природных богатств общенародным достоянием. «Регулируя отношения по использованию природных богатств в народном хозяйстве, организуя их воспроизводство и охрану, Советское государство рассматривает эти богатства как общенародные богатства особого рода, не совпадающие с товарно-материальными и денежными накоплениями общества» (Kolbasov, 1963).

Такое деление материального мира на юридически самостоятельные объекты правоотношений и сегодня является объективной основой для разграничения, прежде всего, гражданских и экологических правоотношений и использования для регулирования последних особого набора правовых приемов и способов.

По мере развития знаний в области взаимодействия общества и природы, усложнения отношений по использованию и охране природных богатств, О.С. Колбасов поднимает вопросы о тенденциях дальнейшего развития законодательства об охране природы. В статье «Значение правовой охраны природы», опубликованной в 1972 году (Kolbasov, 1972c), он уже пока выдвигает теорию консолидации всех природоохранных норм, а по сути делает первый шаг по пути обоснования современной теории экологического права и предлагает внедрение в систему правового регулирования в целом сегодня востребованного метода экологизации законодательства. Он пишет: «Требуется особое исследование вопрос о путях и способах обеспечения комплексного подхода к охране природы. Известно, что элементы природной среды взаимосвязаны. Природа представляет

⁵ Закон СССР от 13.12.1968 № 3401-VII «Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. 1968. № 51. Ст. 485.

собой некое единство. Означает ли это необходимость формирования единой отрасли права, охватывающих все отношения по поводу природных объектов и единой системы органов охраны природы? Существуют ли объективные тенденции интеграции и дифференции законодательства и управления в области охраны природы?... Следует стремиться к полному и правильному отражению требований охраны природы во всех отраслях советского законодательства».

Вопрос о дальнейшем развитии правового регулирования отношений по поводу природы в рамках единой отрасли в направлениях консолидации и дифференциации в монографии «Международно-правовая охрана окружающей среды» О.С. Колбасов отмечает, что «исторически сложившееся отношение людей к окружающей природе основано на дифференцированном подходе к материальному содержанию природной среды». Соответственно этому «постепенно сформировались специализированные отрасли — земельное, водное, горное, лесное, охотничье, рыболовное, морское, воздушное, космическое право». Но «в соответствии с новейшими представлениями о значении всеобщей взаимосвязи и взаимозависимости предметов и явлений природы идет процесс формирования новой интегрированной отрасли, именуемой «правом окружающей среды», в рамках которой развивается тенденция к укреплению таких специализированных отраслей с учетом экологических требований» (Kolbasov, 1982).

В своей научной деятельности на заре формирования уже современной концепции экологического права О.С. Колбасов включается в активно дискутируемую в 80-х годах тему о наименовании отрасли, ее системе и содержании. Этот вклад имеет большое значение, учитывая, что наименование отрасли — экологическое право, до сих пор не заняло устойчивые и беспелляционные позиции в научной и законодательной терминологии, равно как и отсутствует единое понимание системы этой отрасли. В нормативных правовых актах сегодня хаотично используется несколько терминов, отражающих смысл, по сути, одного правового явления и имеющих один и тот же предмет правового регулирования. Так, действует Федеральный закон «Об охране окружающей среды» (хотя с середины 90-х годов безрезультатно велась работа над Экологическим кодексом как актом способным заменить на новом витке развития и в соответствии с новым пониманием содержания экологических отношений упомянутый федеральный закон (Bogoliubov, 2015)). Одновременно в системе законодательства в области взаимодействия общества и природы имеется Федеральный закон «Об экологической экспертизе» (а не об экспертизе в области охраны окружающей среды). В Кодексе об административных правонарушениях Глава 8 названа «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», а в Уголовном кодексе РФ — глава 26 — «Экологические преступления». Встает вопрос — идет ли речь об однородных общественных отношениях либо регулируемые этими законами общественные отношения имеют разную отраслевую принадлежность?

О.С. Колбасов последовательно отстаивал позицию о наименовании отрасли, объединяющей нормы по поводу природы в целом, экологическим правом в противовес набиравшему популярность в 70-х годах прошлого столетия наименованию «право окружающей среды». Наименование отрасли — экологическое

право отражает смысл и тенденции развития науки «экология», как первоначально учения о взаимосвязи «организм — среда...», но которое постепенно «на наших глазах, становится, — по выражению академика С.С. Шварца, — теоретической основой поведения человека индустриального общества к природе». По завершении «кодификации природоресурсных отраслей права... можно ожидать возникновения интегрированной отрасли права, которая, на мой взгляд, достойна называться не природоресурсным, а экологическим правом» (Kolbasov, 1976). Эта позиция усилена в последней статье О.С. Колбасова «Терминологические блуждания в экологии», в которой, по его убеждению, такое наименование отражает предметную сферу отрасли — экологию, но «не в качестве науки или естественно-научной дисциплины, а как весомая и высоко значимая для современного человечества область или сфера человеческой жизнедеятельности» (Kolbasov, 1999).

Отстаивая концепцию экологического права как единой консолидированной отрасли права в пособии для слушателей «Правовая охрана природы», изданной в 1984 году, в качестве положительного примера реализации такой концепции он приводит действовавшие в то время республиканские законы об охране природы. «Они предусматривают, что государственной охране и регулированию использования подлежат все природные богатства, как вовлеченные в хозяйственный оборот, так и неиспользуемые. Планирующие и хозяйственные органы при разработке и осуществлении планов развития народного хозяйства обязаны выполнять установленный на этот счет ряд требований, а именно: учитывать взаимосвязь всех элементов природной среды, чтобы эксплуатация одних видов природных объектов не наносила вреда другим...» (Kolbasov, 1984).

Идея о необходимости правового регулирования всего комплекса общественных отношений по поводу природы в едином законе или системе взаимосвязанных законов на основе единых принципов звучит в статьях, посвященных вопросу о развитии законодательства в области охраны окружающей среды. Включаясь в активно протекающую научную дискуссию о концепции «будущего» закона об охране окружающей среды, в статье «Основные направления правотворчества в области охраны окружающей среды», опубликованной в 1984 году, О.С. Колбасов пишет: «Проблема охраны окружающей среды не может быть разрешена в рамках только природоресурсных отраслей законодательства, ибо она является комплексной, затрагивает и такие стороны жизни, которые находятся вне сферы регулирования земельного, водного, горного, лесного и т.д. законодательства. Необходимо обеспечить комплексный подход к проблеме охраны окружающей природной среды с позиций всех отраслей советского права...» как «зонтика» всей системы правового регулирования отношений по поводу природы (Kolbasov, 1980).

Обращаясь к вопросу о методологии экологического права в статье «Экология и право» 1988 года, О.С. Колбасов проводит ту незримую связь между законами природы и общества, объединяющим началом которых являются экологические отношения. Именно познание законов природы и их трансформация в социальные законы является залогом форматирования экологически благоприятного и безопасного поведения общества и его членов. Особенностью

дальнейшего развития природоохранного законодательства, по убеждению О.С. Колбасова, является его «усложнение», представляющее собой «необратимый процесс, что связано с постоянным увеличением объема знаний законов природы» (Kolbasov, 1986).

На первый взгляд имеющая схоластический характер научная дискуссия о системе, содержании, тенденциях развития и месте экологического права в системе российского права, в которой активно участвовал О.С. Колбасов, имеет вполне ощутимые практические последствия. Исключение из системы экологического права природоресурсных норм приводит к дроблению правового регулирования по поводу природы как единой экосистемы, состоящей из неразрывно связанных и находящихся во взаимодействии природных объектов, отделению хозяйственного природопользования от охраны природных объектов, дроблению и потере единства правового регулирования.

Расширение методов гражданско-правового регулирования отношений по хозяйственному использованию природных ресурсов, особенно в условиях рыночных отношений, является предпосылкой для распространения и даже экспансии гражданско-правового регулирования в этой части и подавления интересов сохранения благоприятной природы, явно проигрывающих перед интересами получением выгоды от эксплуатации ее богатств. Указывая на неприемлемость такого подхода в своей посмертной статье «Завещание экологам», О.С. Колбасов писал: «миллиарды людей, если перед ними возникает вопрос выбора — сохранение благоприятной природы или обретения богатства (денег, имущества) предпочтут в этом выборе второе... невозможно в короткий срок устранить существующий в обществе антогонизм двух типов ценностей — природной среды и имущества (имущественного богатства и связанной с ним власти). В принципе этот антогонизм нельзя устранить никогда. Его можно только ослабить». Решением этого противостояния целей природопользования в экологическом и гражданском праве, по мнению О.С. Колбасова, должно стать не только «изменение типа мышления» и «понимания человеческих ценностей», но и поиск баланса между имущественными и природоохранными интересами во взаимодействии общества и природы. «Экологическое право должно сыграть здесь колоссальную историческую роль — оно должно стать противовесом всего остального права, стоящего на страже имущественного богатства и сопряженной с ним власти» (Kolbasov, 2000).

В борьбе с нашествием рыночных правовых механизмов в регулировании экологических отношений особенно на первых порах экономической реформы 1990-х годов, О.С. Колбасов, исходя из органически присущего и неустранимого противоречия между «товарным производством» и «экологическими требованиями», подвергал сомнению возможности рынка решать экологические проблемы, критикуя появившееся тогда в законодательстве право частной собственности на природные ресурсы. В статье «Предаем (или продаем) экологию?» ставится на первый взгляд риторический вопрос, который сегодня имеет свой очевидный ответ: «...хотелось бы спросить, как рыночная экономика справится с уже накопившимися и еще грядущими бедами? ... Перевесит ли у них (предпринимателей) забота о благе общества, о выживании всех погоню за наживой,

за прибавочной стоимостью?» (Kolbasov, 1991) Ответ «нет» содержится в усилении мер административно-правового воздействия на хозяйственное использование природных богатств, мер государственного экологического контроля, юридической ответственности.

Определенные параллели можно провести между аналитическими оценками природоохранного законодательства советского времени и экологическим законодательством современности. Обращаясь к вопросу о действии законодательства об особо охраняемых территориях в статье «Экология и право», опубликованной в 1988 году (Kolbasov, 1988b), отмечено что в Советском Союзе заповедники и другие охраняемые территории «слабо защищены от всякого рода постороннего вмешательства..., меры ответственности за нарушение охранного режима практически не применяются». С момента принятия в 1960 году Уголовного кодекса РСФСР не возбуждено ни одного уголовного дела по статье, предусматривающей уголовную ответственность за уничтожение, повреждение или порчу природных объектов, взятых под охрану государства, «хотя известна масса случаев умышленного уничтожения или порчи памятников природы». Типовые положения о заповедниках и других охраняемых территориях «имеют ранг лишь ведомственных актов и откровенно игнорируются законодательными и административными органами». Ситуация практически мало изменилась и сегодня. Имеющиеся в открытом доступе данные свидетельствуют, что в период с 2019 по 2021 год статья 262 УК не применялась, а общая доля дел об экологических преступлениях составляла около 1,3% в общей структуре уголовных дел⁶.

Одним из универсальных принципов, закрепленных в современном природоресурсном законодательстве, является принцип рационального природопользования. Оставаясь длительное время формальной и скорее декларативной нормой, сегодня этот принцип и его реализация в праве становится объектом растущих научных интересов (Kalinin, 2003; Petrova, 2016; Luneva, 2021; Ignatieva, 2020; Golichenkov, 2000; Krassov, 2016, 2009). Исследование этого вопроса не может проводиться без учета исторических корней. Из монографии «Экология: политика — право» выясняется, что истоки этой правовой категории находятся в далеком прошлом, когда еще в трудах В.И. Ленина была обозначена задача подъема экономики и одновременно сохранения благоприятных природных условий на основе наиболее полного, эффективного, хозяйственно целесообразного и научно обоснованного использования природных богатств с учетом действия законов природы (Kolbasov, 1988a).

Также выясняется, что государственный интерес в самостоятельном и целенаправленном правовом регулировании отношений по охране природы возник еще в середине прошлого столетия, но его реализация наталкивалась на разного рода препятствия и противодействие различных кругов общества. В статье «Природа под охраной закона», опубликованной в виде брошюры в 1989 году, О.С. Колбасов вспоминает, что «еще в 1955 году ему довелось участвовать в подготовке проекта Закона об охране природы в СССР. Однако соответствующие

⁶ Обзор практики применения судами положений главы 26 Уголовного кодекса Российской Федерации об экологических преступлениях (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.06.2022).

органы и лица тормозили его разработку, по разным причинам выступали против принятия этого закона. Этот вопрос так и не был решен» (Kolbasov, 1989).

Эти и другие научные выводы и предложения О.С. Колбасова были обобщены и получили дальнейшее развитие в его фундаментальной монографии «Экология: политика — право», опубликованной в 1976 году (Kolbasov, 1976). Здесь помимо убедительного обоснования основных понятий в экологическом праве и исторической обусловленности развития отрасли, дан развернутый анализ формирования и деятельности органов государственной власти СССР в области охраны природы. Указывая на неприемлемость фрагментарного, ориентированного на выборочные вопросы охраны природы в контексте социально-экономического развития, обосновывается необходимость консолидации (объединения действующих органов в «единую сплоченную систему») государственного управления на основе единого общесоюзного природоохранного органа исходя из объективно необходимого выполнения государством «самостоятельной основной» экологической функции. Из детально изложенной истории развития государственного экологического управления выясняется, что фактически первый шаг к консолидации экологического управления был сделан в 1973 году, когда в системе Государственного комитета по науке и технике (ГКНТ) был создан Межведомственный научно-технический совет по комплексным проблемам охраны окружающей природной среды и рациональному использованию природных ресурсов как научно-координационный и научно-консультативный орган. Вскоре в системе ГКНТ создан отдел природопользования и защиты окружающей среды с ограниченными исполнительными полномочиями. Как известно, в дальнейшем уже в 1988 году во исполнение Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 января 1988 г. «О коренной перестройке дела охраны природы в стране»⁷ был учрежден союзно-республиканский Государственный комитет СССР по охране природы (Госкомприроды) — еще один шаг в направлении консолидации государственного экологического управления.

Теория водного права

В поле особых интересов О.С. Колбасова вошла обширная область правовых экологических знаний — водное право, одним из лидеров развития которой он остается и сегодня. Две фундаментальные монографии, изданные в 1972 году, — «Водное законодательство в СССР» (Kolbasov, 1972a) и «Теоретические основы права пользования водами в СССР» (Kolbasov, 1972b) позволяют увидеть истоки формирования современного водного законодательства и на основе изучения отечественного опыта правового регулирования водных отношений воспользоваться проверенными временем правовыми концепциями и решениями.

Как следует из монографий, союзное водное законодательство в формальном понимании (если под термином «законодательство» понимать совокупность актов, принятых только законодательным органом) начинает свой отсчет

⁷ Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 7 января 1988 г. № 32 «О коренной перестройке дела охраны природы в стране» // СП СССР. 1998. № 6. Ст. 14.

с принятия в 1970 году Основ водного законодательства Союза ССР (далее Основы)⁸ на основе кодификации действовавших на тот момент различной юридической силы узко ориентированных подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отдельные виды водных отношений. Нельзя не отметить, что принятию Основ предшествовала широкая научная и законопроектная работа. Так, еще в 1925 году был подготовлен проект Основных начал водного законодательства СССР, где уже была выражена неизменная политическая позиция о признании государственной собственности на воды. Однако невысокая оценка значимости водных ресурсов в экономике, «ошибочное представление об их абсолютной неисчерпаемости» (Kolbasov, 1964) препятствовало консолидации права в этой области.

Значение принятия Основ трудно переоценить, учитывая, что именно этот закон заложил фундаментальную и долгосрочную правовую модель водных отношений, сохранившуюся в своем принципиальном содержании в современном водном законодательстве. Проводя исследование по горячим следам водного законотворчества, Колбасов О.С. поднимает дискуссионные на тот момент вопросы теории водного права. Так, проводя разграничение между водными и иными отношениями, связанными с водами, он определяет, что «в круг водных отношений... полностью входят отношения по поводу природных запасов воды, состоящих в исключительной собственности государства... Отношения по устройству и эксплуатации водохозяйственных сооружений, отношения, возникающие при передаче воды в качестве товарно-материальной ценности... подлежат регулированию водного законодательства в той мере, в которой это необходимо для обеспечения рационального использования и охраны вод» (Kolbasov, 1972a). Сегодня этот тезис обосновывает введение ограничений деятельности, прямо не связанной с использованием водных объектов, но оказывающей воздействие на состояние вод, включая ее в сферу правового регулирования водного законодательства (Brinchuk, 2018).

В монографиях поднимается множество остающихся актуальными, до сих пор активно обсуждаемыми научным сообществом (Amashukeli, 2021) вопросы о праве собственности на воды (Volkov, 2018), об объектах и субъектах этого права, общетеоретические вопросы о понятии законодательства и права. Так, признание права исключительной собственности государства на воды в соответствии с Основами базируется на понимании того, что «земля, а также другие, связанные с ней природные объекты, образующие в комплексе природную среду общества, служат не только основными средствами производства материальных благ, но и обуславливают всю обстановку для нормального существования человека... С учетом такой значимости природных объектов отношения по владению, пользованию и распоряжению природными объектами должны строиться на безусловном первенстве государственных общенародных интересов... Исключительная государственная собственность отвечает этим требованиям» (Kolbasov, 1972a). В соответствии с действующим Водным кодексом РФ декларированная

⁸ Закон СССР от 10.12.1970 № 564-VIII (ред. от 02.12.1987) Об утверждении Основ водного законодательства Союза ССР и союзных республик // Ведомости ВС СССР. 1970. № 50. Ст. 566.

федеральная собственность на водные объекты фактически соответствует критериям некогда закреплённой в Основах исключительности этого права.

Наиболее полному даже по сегодняшним оценкам анализу подвержен «важнейший институт советского водного права» — право водопользования. В условиях исключительной собственности государства на воды право водопользования «опосредует отношения между советским государством... и отдельными предприятиями, а также между разными водопользователями», образуя тем самым наиболее практически значимый самостоятельный правовой институт (Kolbasov, 1972b). В общеправовом и научно-теоретическом плане исследован вопрос о понятии «воды» как объекте водных отношений, его отграничении от воды как «неприроды» — воды, выделенной из природной среды трудом людей и перешедшей в структуру «общественных вещей». В этом контексте О.С. Колбасов формулирует предложения и обоснования по юридическому усовершенствованию правового регулирования тогда, да и сегодня недостаточно ясно определенных объектов водных отношений — с одной стороны естественных скоплений вод — рек, озёр и т.п., а с другой искусственно созданных водохранилищ, каналов, прудов, но сохранивших природные признаки. По его мнению, в таких сложных случаях именно право «с учетом всех реально существующих условий должно вводить дополнительные критерии и принимать формальные решения», не игнорируя базисные общетеоретические обоснования понятия объекта водных отношений. Таким решением должен стать «государственный реестр искусственно созданных водных объектов», которые бы были исключены из единого государственного водного фонда. В соответствии с действующим Водным кодексом РФ неопределённость относительно понятия «водный объект» сохраняется. Формально водохранилища, каналы, пруды как «мелководные водохранилища» входят в систему водных объектов, однако на практике они обладают различным статусом. Так, пруды могут приобретать статус части земельного участка, а каналы и водохранилища — гидротехнических сооружений, что тем самым выводит их из объектов водных отношений.

Остается актуальным вопрос о понятии объекта водных отношений и в контексте разграничения отношений водопользования и землепользования на землях водного фонда. Выясняется, что категория земель водного фонда была введена впервые Основами земельного законодательства СССР в 1968 году,⁹ что, по сути, означало разделение тесно связанных водных и земельных отношений. В условиях исключительной собственности государства на воды и земли такое решение не имело существенных юридических последствий и возникновение права водопользования автоматически служило основанием возникновения права на использование дна водного объекта. Однако сегодня, когда основания возникновения права землепользования и водопользования различны, возникает насущная потребность ясно сбалансировать в этой части нормы водного и земельного законодательства.

⁹ Закон СССР от 13.12.1968 № 3401-VII (ред. от 02.12.1987) Об утверждении Основ земельного законодательства Союза ССР и союзных республик // Ведомости ВС СССР. 1968. № 51. Ст. 485.

Заключение

В системе законодательных актов, создавших фундаментальную основу формирования современного земельного и экологического права, ключевая роль принадлежит Земельному кодексу РСФСР 1922 года. Используя кодификацию как способ форматирования законодательства на тот период, ЗК 1922 года стал комплексным законом, охватившем не только все разнообразие земельных отношений, но и создав долгосрочные и в дальнейшем проверенные временем правовые институты права собственности на землю, права землепользования, перераспределения (предоставления и изъятия) земельных участков. С определенными коррективами закрепленные в этом акте эти и некоторые другие институты сохранены в современном земельном праве и использованы для развития природо-ресурсного и экологического права.

Наука охраны природы, как она именовалась в начальный период Советской истории, исходя из основополагающих принципов земельного законодательства того времени, постепенно и последовательно обосновала трансформацию правовой охраны природы сначала к правовой охране окружающей среды, и в итоге в современных условиях — в экологическое право. Заметная роль в формировании экологического права принадлежит видному исследователю экологического права О.С. Колбасову. В своих трудах он проводит на высоком профессиональном уровне анализ развития земельного законодательства и правовой охраны природы в исторической ретроспективе. На основе философских и естественно-научных концепций взаимодействия общества и природы, динамики развития государственной политики и с учетом меняющейся фактической ситуации состояния природной среды, в его трудах сформулировано понимание экологического права как единой, консолидированной и самостоятельной отрасли права, объединяющей не только нормы об охране окружающей среды от загрязнения и иных форм деградации, но и нормы, регулирующие природопользование, в том числе использование земель. Эти отношения должны быть подчинены единой цели сохранения природных богатств страны при помощи обеспечения рационального, экономически эффективного природопользования в сочетании со специальными мерами по их охране. Этой цели должны быть подчинены все правоотношения по поводу природы, включая отношения собственности. Статус земель и некоторых иных природных объектов как имущества, объекта права собственности и связанные с этим правила гражданского оборота приобретают особые черты и подчиняются ограничениям, обусловленным единой целью правового регулирования — сохранение природных богатств.

Исследуя советское водное законодательство, О.С. Колбасов формулирует теорию права водопользования, снимает правовую неопределенность относительно понятия «водный объект», разграничивает отношения водопользования и использования земель водного фонда, водопользования и недропользования. Водное право также, по мнению, О.С. Колбасова, в своем развитии строится на творческом заимствовании основных правовых конструкций, выраженных в советском земельном законодательстве, начиная с Земельного кодекса 1922 года.

References / Список литературы

- Alekseev, S.S. (1972) *Law Theory Problems. Lectures*. Т. 1. Sverdlovsk, Publishing House of the Sverdlovsk Law Institute. (in Russian).
Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций. Т. 1. Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та. 1972. 392 с.
- Amashukeli, S.A. (2021) Legal regime of Hydrotechnical Constructions as an Element of Water Management System. *Actual Problems of Russian Law*. (8), 182—191. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2021.129.8.182-191> (in Russian).
Амашукели С.А. Правовой режим гидротехнического сооружения как элемент водохозяйственной системы // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 8. С. 182—191. <https://doi.org/10.17803/1994-1471.2021.129.8.182-191>
- Bogoliubov, S.A. (2005) Current problems of Ecological Code. *Ecological Law*. (6), 6—10. (in Russian).
Боголюбов С.А. Современные проблемы Экологического кодекса // Экологическое право. 2005. № 6. С. 6—10.
- Bogoliubov, S.A. (2019) Specifics of juridical liability in the system of ecological relationships. *Russian Law Review*. (4), 105—119. https://doi.org/10.12737/art_2019_4_9 (in Russian).
Боголюбов С.А. Особенности юридической ответственности в системе экологических правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 4. С. 105—119. https://doi.org/10.12737/art_2019_4_9
- Brinchuk, M.M. (2018) Civil Law Cannot Independently Regulate ecological Relations. *Ecological Law*. (4), 14—20. (in Russian).
Бринчук М.М. Гражданское право не может самостоятельно регулировать отношения в экологической сфере // Экологическое право. 2018. № 4. С. 14—20.
- Golichenkov, A.K. (2000) Main approaches to the development of the concept of the Ecological Code. *Law and Politics*. (10), 123—131. (in Russian).
Голыченко А.К. Основные подходы к разработке концепции проекта Экологического кодекса РФ // Право и политика. 2000. № 10. С. 123—131.
- Ignatieva, I.A. (2020) *Ecological Law. Monograph*. Moscow, Moscow State University. (in Russian).
Игнатьева И.А. Экологическое право: вопросы теории: монография. М.: Изд-во Московского университета, 2020. 560 с.
- Kalinin, I.B. (2003) Rational Use of natural Resources Use and Environment Protection as a Basis of Sustainable Development. *Tomsk State University Law Review*. (279), 48—51. (in Russian).
Калинин И.Б. Рациональное использование природных ресурсов и охрана окружающей среды как основа устойчивого природопользования // Вестник Томского государственного университета. 2003. № 279. С. 48—51.
- Kolbasov, O.S. (1958). Lenin's Ideas on Nature Protection. *Nature*. (4), 41—44. (in Russian).
Колбасов О.С. Ленинские идеи об охране природы // Природа. 1958. № 4. С. 41—44.
- Kolbasov, O.S. (1958). Soviet Legislation on Nature Protection for 40 Years. *Pravovedenie*. (1), 37—46.
Колбасов О.С. Советское законодательство об охране природы за 40 лет // Правоведение. 1958. № 1. С. 37—46.
- Kolbasov, O.S. (1963) Nature as an object of legal protection. In: Polianskaya, G.N. (ed.) *Legal Issues of Nature Protection in the USSR*. Moscow, Gosyurizdat Publ., pp. 5—16. (in Russian).
Колбасов О.С. Природа как объект правовой охраны // Правовые вопросы охраны природы в СССР / под ред. проф. Г.Н. Полянской. М.: Госюриздат, 1963. С. 5—16
- Kolbasov, O.S. (1964) Main Trends in Development of the Soviet Water Legislation. *Scientific Notes of VNIISZ*. 3(20), 179—192. (in Russian).
Колбасов О.С. Основные тенденции развития советского водного законодательства // Ученые записки ВНИИСЗ. 1964. Вып. 3 (20). С. 179—192.
- Kolbasov, O.S. (1972a) Water Law in the USSR. *Moscow, Juridical Literature Publishers*.

- Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. М.: Юрид. лит., 1972. 216 с.
- Kolbasov, O.S. (1972b) Theoretical Basis of Water Use in the USSR. *Moscow, Nauka Publ.*
- Колбасов О.С. Теоретические основы права пользования водами в СССР. М.: Наука, 1972. 221 с.
- Kolbasov, O.S. (1972c) The Role of legal protection of Nature. *Soviet State and Law.* (2), 12—21. (in Russian).
- Колбасов О.С. Значение правовой охраны природы // Советское государство и право. 1972. № 2. С. 12—21.
- Kolbasov, O.S. (1976) *Ecology: Policy — Law.* Moscow, Nauka Publ. (in Russian).
- Колбасов О.С. Экология: политика — право. М.: Наука. 1976. 231 с.
- Kolbasov, O.S. (1980) Main Trends of Law-Making in Environment Protection. *Soviet State and Law.* (3), 69—77. (in Russian).
- Колбасов О.С. Основные направления правотворчества в области охраны окружающей среды // Советское государство и право. № 3. 1980. С. 69—77.
- Kolbasov, O.S. (1982) *Environment Protection by International Law.* Moscow, International Relations Publ. (in Russian)
- Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М., Международные отношения. 1982. 240 с.
- Kolbasov, O.S. (1984) *Legal Protection of Nature (Textbook).* Moscow, Znanie Publ. (in Russian).
- Колбасов О.С. Правовая охрана природы (Пособие для слушателей). М.: Знание, 1984. 112 с.
- Kolbasov, O.S. (1985) Environmental Law as a Planetary Phenomenon. In: Zagladin V.V. (ed.). *Marxist-Leninist Concept of Current Global Problems: Digest of articles.* Scientific Council under the Presidium of the USSR Academy of Sciences on Philosophy and Social Problems of Science and Technology, Institute of World Economy and International Relations. Moscow, Nauka Publ. (in Russian).
- Колбасов О.С. Право окружающей среды как планетарное явление // Марксистско-ленинская концепция глобальных проблем современности: сборник статей. Науч. совет при Президиуме АН СССР по филос. и социал. пробл. науки и техники, Ин-т мировой экономики и междунар. Отношений / отв. ред. В.В. Загладин. М.: Наука, 1985. 446 с.
- Kolbasov, O.S (1986) Compliance with the nature protection legislative requirements. *Soviet State and Law.* (4), 64—71. (in Russian).
- Колбасов О.С. Соблюдение требований природоохранного законодательства // Советское государство и право. № 4. 1986. С. 64—71.
- Kolbasov, O.S (1988b) Ecology and Law. *Review of Agricultural Sciences.* (6), 72—82. (in Russian).
- Колбасов О.С. Экология и право // Вестник сельскохозяйственных наук. 1988. № 6. С. 72—82.
- Kolbasov, O.S. (1988a) Concept of ecological law. *Collected works of the Institute of State and Law.* (12), 47—55. (in Russian).
- Колбасов О.С. Концепция экологического права // Сборник трудов Института государства и права. 1988. № 12. С. 47—55.
- Kolbasov, O.S. (1989) Environment Under Protection of Law. *Law in Our Life.* Znanie Publ. (in Russian).
- Колбасов О.С. Окружающая среда под охраной закона» // Право в нашей жизни. М.: Знание, 1989. 64 с.
- Kolbasov, O.S. (1991) Do We Betray (or sell) the Nature? *Legislation and Economy.* (5). 3—6. (in Russian).
- Колбасов О.С. Предаем (или продаем) экологию? // Законодательство и экономика. 1991. № 5. С. 3—6.
- Kolbasov, O.S. (1999) Terminological walks in Ecology. *State and Law.* (10), 32—33. (in Russian).

- Колбасов О.С.* Терминологические блуждания в экологии // Государство и право. 1999. № 10. С. 32—33.
- Kolbasov, O.S. (2000) The will to Ecologists. *Russian Law Review*. (5/6), 89—90. (in Russian).
- Колбасов О.С.* Завещание экологам // Журнал российского права. 2000. № 5/6. С. 89—90.
- Krasnova, I.O. (2007) The Role of Oleg Kolbasov in Formation of the Contemporary Ecological Law. *Ecological Law*. (3), 40—48. (in Russian).
- Краснова И.О.* Роль О.С. Колбасова в формировании современного экологического права // Экологическое право. 2007. № 3. С. 40—48.
- Kravtsova, E.A. (2022) The Social Element of the Constitutional Right to a Healthy environment in the Russian Federation. *Constitutional and Municipal Law*. (2), 50—52. <https://doi.org/10.18572/1812-3767-2022-2-50-52> (in Russian).
- Кравцова Е.А.* Социальная составляющая конституционного права на благоприятную окружающую среду в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 50—52. <https://doi.org/10.18572/1812-3767-2022-2-50-52>
- Krassov, O.I. (2009) Concept of a legal mechanism of managing the environmental quality in the legal heritage of professor V.V. Petrov. *Ecological Law*. (2/3), 33—40. (in Russian).
- Крассов О.И.* Концепция правового механизма управления качеством окружающей природной среды в правовом наследии профессора В.В. Петрова // Экологическое право, 2009. № 2/3. Специальный выпуск. С. 33—40.
- Krassov, O.I. (2016) *Land Law. Textbook for Students*. Moscow, Norma Publ, INFRA-M Publ. (in Russian).
- Крассов О.И.* Земельное право: учебник. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. 560 с.
- Luneva, E.V. (2021) Methodological Approaches to Research of Rational Use of Nature. *Russia Law Review*. (11), 163—182. <https://doi.org/10.12737/jrl.2021.142> (in Russian).
- Лунева Е.В.* Методологические подходы к исследованию права рационального природопользования // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 163—182. <https://doi.org/10.12737/jrl.2021.142>
- Petrova, T.V. (2016) Rational Use of Natural Resources: Concept, Principle, Power, State Ecological Policy. *Ecological Law*. (3), 29—34. (in Russian).
- Петрова Т.В.* Рациональное использование природных ресурсов: понятие, принцип, полномочие, направление государственной экологической политики // Экологическое право. 2016. № 3. С. 29—34.
- Volkov, G.A. (2018) On Methodology of Nature Resources law. *Ecological Law*. (1), 3—12. (in Russian).
- Волков Г.А.* О методологии природоресурсных отраслей права // Экологическое право. 2018. № 1. С. 3—12.

Сведения об авторе:

Краснова Ирина Олеговна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой земельного и экологического права, Российский государственный университет правосудия; Российская Федерация, 117418, г. Москва, Новочеремушкинская ул., д. 69

ORCID ID: 0000-0003-4074-404x

e-mail: ikrasnova52@yandex.ru

About the author:

Irina O. Krasnova — Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Head of the Department of Land Use and Environmental Law, Russian State University of Justice; 69 Novocheremushkinskaya str., Moscow, 117418, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0003-4074-404x

e-mail: ikrasnova52@yandex.ru

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-976-989>

Научная статья

Правовое взаимодействие публичной власти и частных лиц в работах Н.Г. Салищевой: научное провидение

С.А. Порываев¹, Д.М. Мустафина-Бредихина²

¹ Российский государственный университет правосудия, г. Москва, Российская Федерация;

² Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва, Российская Федерация
 mustafina-dm@rudn.ru

Аннотация. Цель исследования — проследить научный путь развития взглядов Н.Г. Салищевой — видного ученого-административиста советского и российского периода — на взаимодействие интересов частных лиц и органов публичной власти, активное участие гражданина в данных правоотношениях. В статье с применением методов синтеза и анализа исследуются ее работы разных лет и трансформирующиеся взгляды на проблему восприятия личности в административном праве и административном процессе. Авторы указывают на восприятие позиций и идей Н.Г. Салищевой российским законодательством, в научной доктрине, а также на обозначенные ею возможности дальнейшего совершенствования нормативного правового регулирования осуществления публичной власти и усиления роли человека и гражданина в административном процессе с учетом изменений, происходящих в российском обществе. В заключении авторы отмечают вклад Н.Г. Салищевой в разработку кодифицированных нормативных правовых актов об административных правонарушениях, как в советский период, так и в период становления российского законодательства.

Ключевые слова: административные процедуры, субъективные публичные права, административный процесс, гарантии прав граждан, публичные и частные интересы, административная ответственность

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Информация о вкладе авторов: *Порываев С.А.* — сбор и обработка оригинальных трудов Н.Г. Салищевой, оформление выводов; *Мустафина-Бредихина Д.М.* — введение, заключение, обобщение выводов.

Дата поступления в редакцию: 18 июля 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

© Порываев С.А., Мустафина-Бредихина Д.М., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Для цитирования:

Порываев С.А., Мустафина-Бредихина Д.М. Правовое взаимодействие публичной власти и частных лиц в работах Н.Г. Салищевой: научное провидение // *RUDN Journal of Law*. 2022. Т. 26. № 4. С. 976—989. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-976-989>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-976-989>

Research Article

Legal interaction of public authorities and individuals in the works of N.G. Salisheva: scientific providence

Serguey A. Poryvaev¹ , **Diana M. Mustafina-Bredikhina²**  

¹ Russian State University of Justice, *Moscow, Russian Federation*

² Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), *Moscow, Russian Federation*

 mustafina-dm@rudn.ru

Abstract. The purpose of this article is to trace the scientific path of the development of the views of N.G. Salisheva, a prominent administrative scientist of the Soviet and Russian periods, on the interaction of the interests of individuals and public authorities, and active participation of a citizen in such legal relations. The article examines the researcher's works of different years and her evolving views on the issues of personality perception in administrative law and administrative process with the help of synthesis and analysis. The authors investigate the perception of Salisheva's positions and ideas in the Russian legislation, in scientific doctrine, as well as on outlined by her issues of furthering legal regulation of public power and strengthening the role of person and citizen in the administrative process, in terms of changes in the Russian society. In conclusion, the authors note Salisheva's contribution to the development of codified normative legal acts on administrative offenses, both during the Soviet period and the formation of Russian legislation.

Key words: administrative procedures, subjective public rights, administrative process, guarantees of citizens' rights, public and private interests, administrative responsibility

Conflicts of interest. The authors declare no conflict of interest.

The participation of the authors: *Poryvaev S.A.* — collection and processing of the original works of N.G. Salisheva, drawing conclusions; *Mustafina-Bredikhina D.M.* — introduction, conclusion, generalization of conclusions.

Article received 18th July 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Poryvaev, S.A., Mustafina-Bredikhina, D.M. (2022) Legal interaction of public authorities and individuals in the works of N.G. Salisheva: scientific providence. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 976—989. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-976-989>

Введение

В течение всего своего научного пути Надежда Георгиевна Салищева придавала большое значение анализу административно-правового статуса личности как субъекта административно-правовых отношений, порядка ее взаимодействия

с публичной властью, защиты субъективных прав от неправомерных действий и решений органов и должностных лиц публичной администрации. Развитие и совершенствование административных процедур рассматривалось ею как важный элемент для обеспечения достижения указанных целей. Такую тенденцию можно отчетливо выявить, проследив взгляды Н.Г. Салищевой по данному вопросу, изложенные в трудах разных лет.

Еще в советское время, когда термин «административные процедуры» не применялся в науке и законодательстве, Н.Г. Салищева уже подчеркивала особую роль гражданина не как пассивного субъекта, а как активного участника административных и административно-процессуальных правоотношений, вытекающих из действия самого лица либо органов публичной администрации (органов государственного управления).

Административная правосубъектность личности в работах Н.Г. Салищевой

В 1964 г. Н.Г. Салищева выпустила по праву считающийся классическим труд — «Административный процесс в СССР». В тот период административному процессу не придавалось такое значение, как в последние десятилетия. Обозначая фактически новую отрасль права (оценка этой фундаментальной идее еще только будет дана в ближайшие годы), Н.Г. Салищева отмечала, что любой гражданин как субъект административно-публичных правоотношений имеет административную правоспособность и дееспособность (на сегодняшний день административная правосубъектность гражданина входит отдельным разделом во все учебники по административному праву). Наличие у гражданина конкретных прав и обязанностей порождает у органов государственного управления (публичной администрации) целый ряд обязанностей. Н.Г. Салищева обращала внимание на возможность гражданина обратиться в органы публичной администрации, при этом ему гарантируются следующие права:

- подача жалобы лично;
- ознакомление с материалами дела;
- заявление возражений и ходатайств (в том числе в целях дополнительной проверки обстоятельств);
- представление возражений;
- обжалование действий и решений органов публичной администрации (органов государственного управления);
- требование принудительного исполнения принятого по делу решения.

Обозначенные Н.Г. Салищевой постулаты позволяют нам говорить о зарождении административных процедур, которые предполагают «перекрестные» права и обязанности как не властвующих, так и властвующих субъектов публичных правоотношений (Salischeva, 1964:57).

Важно отметить, что Н.Г. Салищева не просто констатировала факт закрепления за субъектом административных правоотношений некоего набора прав: в тот далекий период автор обратила внимание на то, что деятельность государства должна демократизироваться, граждане должны все больше участвовать

в управлении государством и обществом, а государство, в свою очередь, должно обеспечить законность действий и решений, надлежащую внутриаппаратную дисциплину и гарантии защиты прав субъектов административных правоотношений (Salischeva, 1964:58). Следовательно, в трудах Н. Г. Салищевой гражданин рассматривался не как пассивный объект, а как активный и самостоятельный участник публичных правоотношений, который имеет свои права и интересы по отношению к государству, а также легальные механизмы их защиты и обеспечения, реализуемые в рамках административных процедур. При этом подобный статус граждан, несомненно, требует демократизации государственной власти и способствует вовлечению широких слоев населения в выработку и реализацию государственной политики, что сохраняет значимость и актуальность и в наше время. Любопытно, что спустя 4 года после появления указанного «программного» труда Н.Г. Салищевой в СССР был издан Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 г. № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»¹, утративший свою силу только на современном этапе развития законодательства, после издания Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»².

В важной работе 1970 года «Гражданин и административная юрисдикция в СССР» Н.Г. Салищева (Salischeva, 1970) углубила анализ административно-правового статуса гражданина и механизма реализации его прав и гарантий в сфере государственного управления (Salischeva, 2011:143). Н.Г. Салищева продолжила «демократизацию» правоотношений гражданина и государства, отметив, что гражданин вправе реализовывать закрепленные за ним права по собственной инициативе, но это провоцирует возникновение обязанности органов государственной власти совершить определенные действия с целью обеспечить реализацию прав конкретного гражданина. В то же время за гражданином параллельно закрепляется возможность защиты своих прав и законных интересов (если они нарушены) во внесудебном (административном) и судебном порядке (Salischeva, 2011:160—161), что также позволяет говорить о зарождении и развитии концепции административных процедур в данном научном труде. Далее Н.Г. Салищева пишет, что «субъективное административно-процессуальное право гражданина — это установленная и обеспеченная нормами советского административно-процессуального законодательства возможность гражданина как участника административного процесса действовать определенным образом и требовать определенных действий (исполнения установленных законодательством обязанностей) от других участников процесса (государственных и общественных органов) как в своих интересах, так и в... интересах других лиц» (Salischeva, 2011:161). Благодаря идеям Надежды Георгиевны Салищевой в отечественной административной науке создались предпосылки для развития концепции

¹ См.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 г. № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1968. № 17. Ст. 144.

² См.: Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 8 мая 2006 г. № 19. Ст. 2060.

субъективного публичного права, где гражданин обладает правами и гарантиями их реализации. Концепция субъективного публичного права активно развивается в современной российской науке административного права и нашла свое легальное закрепление, к примеру, в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации, гарантирующем гражданам, оспаривающим в судах решения, действия и бездействие органов публичной власти, статус равноправных участников судопроизводства и гарантии его реализации. По сути, Н.Г. Салищева предвосхитила на несколько десятков лет конституционное положение о правах и свободах человека и гражданина как высшей ценности, ее концепция административной юрисдикции получила «человеческое измерение», обрела гуманистическую направленность (Shergin, 2016:14). Таким образом, ранние работы Н.Г. Салищевой обозначили несколько важных постулатов, которые реализовались в современном законодательстве:

- гражданин — активный участник административных правоотношений;
- за гражданином закреплён ряд прав, обязанностей и гарантий в публичном праве;
- права, обязанности и гарантии, имеющиеся у гражданина, пропорционально порождают у органа публичной администрации (органа государственного управления) ряд прав, обязанностей и гарантий;
- за гражданином закреплено право на судебную и внесудебную защиту своих нарушенных прав.

Административный процесс и административные процедуры

Как было указано ранее, Н.Г. Салищева уделяла достаточно внимания в своих научных трудах административному процессу как юрисдикционной деятельности, связанной с рассмотрением, во-первых, споров между гражданином и государством, во-вторых, — в связи с привлечением лица к административной ответственности. В постсоветский период Н.Г. Салищевой в теорию административного процесса включаются вопросы рассмотрения административных споров, производство по делам о привлечении к административной ответственности, а также деятельность, в которой органы публичной администрации (государственного управления), должностные лица публичной власти, осуществляя свою компетенцию, обязаны рассматривать в определенном порядке обращения организационно не подчиненных ему физических и юридических лиц в связи с реализацией их прав и законных интересов. Н.Г. Салищева, с учетом ее «личностной ориентированности» выработывала свои научную концепцию административных процедур, прежде всего, основываясь на взаимном возникновении прав и обязанностей как у органов публичной администрации (государственного управления), так и у частного лица (Salischeva, 2011:471).

Почему Н.Г. Салищева придавала такое важное значение административным процедурам? Почему, по ее мнению, так важно процессуальное закрепление действий и актов, принимаемых органами государственного управления (публичной администрации), а также реализации их взаимозакрепляемых с частными лицами прав и обязанностей? В развитие своих научных воззрений,

Н.Г. Салищевой совместно с Е.Б. Абросимовой была разработана концепция проекта федерального закона «Об административных процедурах» (Salischeva & Abrosimova, 2005). И снова Надежда Георгиевна ставит во главу угла гражданина и его частный интерес, приоритет охраны прав и свобод человека и гражданина. Обозначая презумпцию добросовестности заявителя и активность органов публичной администрации при рассмотрении административного дела (вытекающего из обращения заявителя), авторы подчеркивают целесообразность установления запрета на бессмысленное применение права (запрет на сверхформализм), запрет на вмешательство администрации в дела заявителя без обоснования необходимости такого вмешательства (Salischeva, 2011:547). По мнению Н.Г. Салищевой и Е.Б. Абросимовой, реализации ст. 18 Конституции РФ о том, что права и свободы человека «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием»³ должно способствовать именно надлежащее законодательное урегулирование административных процедур, которые должны быть открытыми и доступными. Гражданин должен иметь безусловное право обращения в любой орган государственного управления, на любом этапе получать информацию о рассмотрении его обращения. Кроме того, авторы отметили, что гражданин должен быть проинформирован об имеющихся у него правах и обязанностях: о возможности обращения, представления своих доказательств, истребования необходимых документов, о порядке обжалования решения органа (должностного лица) публичной администрации (Salischeva, 2011:540—550). Такой подход к определению прав и обязанностей участников правоотношений подчеркивает активную роль частного лица как субъекта, наделенного субъективными публичными правами и возможностями по их реализации. К сожалению, эти научные разработки пока не восприняты в полной мере законодателем. Отсутствие единого правового регулирования общих принципов реализации административных процедур, правового положения их участников, в том числе частных лиц, не позволяет в полной мере реализовать потенциал данного правового института по обеспечению субъективных публичных прав граждан и законности реализации публичной власти. Теория об административных процедурах, хотя и нашедшая свое частичное отражение в разработанных за последние десятилетия административных регламентах (который Надежда Георгиевна также отмечала в качестве механизма соблюдения баланса частных и публичных интересов) (Salischeva, 2011:520), а также фрагментарно — в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации⁴ и иных нормативных правовых

³ См., ст. 18 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2022).

⁴ См. напр.: Приказ Министерства юстиции РФ от 28 декабря 2018 г. № 307 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по государственной регистрации актов гражданского состояния органами, осуществляющими государственную регистрацию актов гражданского состояния на территории Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: www.pravo.gov.ru 11.01.2019 г.; Приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел

актах, до настоящего времени (в отличие от зарубежных стран⁵) не реализована в полной мере, а значит, идеи Н.Г. Салищевой очевидно еще найдут свое отражение в ближайшие годы в законодательстве нашего государства.

В завершение своих научных изысканий Надежда Георгиевна Салищева снова и снова возвращалась к ключевым принципам, определяющим статус частных лиц как субъектов административного процесса, которые, как было указано выше, красной линией пронизывали все ее научные труды (Shtatina, 2015:38). Оценивая принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, Н.Г. Салищева указывала на один из ключевых аспектов взаимодействия человека и государства — обязанность органов публичной администрации (государственного управления) и соответствующих должностных лиц информировать гражданина о ходе рассмотрения разрешаемых ими административных дел, как и о своей деятельности в целом, а также рассматривать и в случае обоснованности удовлетворять их ходатайства о истребовании необходимых доказательств и материалов. Обращаем внимание, что обозначенные Н.Г. Салищевой аспекты на сегодняшний день реализуются в деятельности органов публичной администрации, которые обязаны обеспечить открытость своей деятельности путем публикации докладов о своей работе, размещением информации на официальных сайтах в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и т.д. Таким образом, Н.Г. Салищева сформулировала важный тезис, который в дальнейшем будет воспринят многими учеными-административистами (Osintsev, 2016:178; Galligan, Polyansky & Starilov, 2002:202) и найдет свое отражение в науке административного права: частное лицо не должно быть в административном процессе «подчиненным», «бесправным» участником административных правоотношений, но должно иметь равный с органом (должностным лицом) публичной администрации статус участника публичных правоотношений. В ее трудах признается и обосновывается необходимость сочетания гарантий прав и свобод частных лиц, с одной стороны, и обеспечения законности публично-властной деятельности — с другой (Shtatina, 2017:19). И в целом гарантиям как элементам правового статуса в работах Н.Г. Салищевой придавалось большое значение (Yakimov, 2017:14. Khaustova, 2017: 2017; Ovcharova, 2017:29).

Важно также легальное закрепление указанных позиций. Необходимо отметить все более расширяющийся перечень нормативных правовых актов, закрепляющих право граждан активно участвовать в деятельности органов и должностных лиц публичной власти, а также обязанность таких органов и должностных лиц оказывать им содействие. Такие возможности, в частности, закрепляются в упомянутом ранее федеральном законе «О порядке рассмотрения обращений

Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» // Официальный интернет-портал правовой информации. Режим доступа: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 09.06.2022).

⁵ См., напр.: Administrative Procedure Act (United States) 1946. Режим доступа: <https://journals.rudn.ru/index.php/law/about/submissions#authorGuidelines> (дата обращения: 12.07.2022); Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 г. № 350-VI. Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350#z1428> (дата обращения: 12.07.2022).

граждан»⁶, а также в федеральном законе «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»⁷.

Однако положительные возможности вышеуказанных и подобных им нормативных правовых актов сдерживаются несистемностью правового регулирования, которая не позволяет в полной мере обеспечить реализацию субъективных публичных прав частных лиц во взаимодействии с органами и должностными лицами публичной власти. Представляется, что главная проблема подобного правового регулирования заключается не в различающихся в разных законах перечнях прав граждан и их объеме (что на сегодняшний день имеет место), а, во-первых, в отсутствии или неточном формулировании принципов взаимодействия частных лиц и публичной власти (несмотря на активные попытки законодателя унифицировать взаимодействие гражданина и государства, в частности, путем создания портала государственных услуг и многофункциональных центров) и во-вторых, в несогласованности взаимных прав и обязанностей всех субъектов публичных правоотношений, что может приводить к снижению уровня правовых гарантий в публично-правовой сфере. Между тем возможность для частного лица активно участвовать в реализации публичной власти не просто в качестве пассивного получателя услуг от государства или исполнителя властных предписаний, но как активного лица, обладающего субъективными публичными правами и возможностями по их реализации, понимающего значение и гарантии этих прав, а также их взаимосвязь с обязанностями органов власти, способствует как улучшению положения самих частных лиц, так и укреплению и развитию общества и государства.

В этой связи нелишним будет вспомнить, что Н.Г. Салищева неоднократно указывала на важность принятия рамочного закона об административных процедурах (концепция которого была ей подготовлена). Указанный нормативный правовой акт мог обеспечить унификацию правового регулирования в публично-правовой сфере для обеспечения наиболее эффективной защиты прав частных лиц, а также реализации целей и задач публичной власти (Salischeva, 2011). Принятие подобного закона способствовало бы реализации принципов приоритета прав и свобод человека, обеспечению открытости и доступности административных процедур; соразмерности, экономии, а также языка административной процедуры, равенства всех перед законом и администрацией; доступности административной процедуры (Zyuzin, 2017; Buravlev, 2017).

Вклад Н.Г. Салищевой в разработку советского и российского кодифицированного законодательства об административных правонарушениях

Нельзя не отметить вклад Н.Г. Салищевой в разработку кодифицированных нормативных правовых актов СССР и впоследствии — Российской Федерации.

⁶ См.: Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

⁷ См.: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»//Собрание законодательства РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

Ярый сторонник гуманистической теории, Надежда Георгиевна приветствовала введение в действие Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях в 1980 г., в котором прозвучала тенденция к демократизации и гуманизации законодательства об административных правонарушениях. В литературе отмечается большой вклад Надежды Георгиевны (тогда еще сотрудника юридического отдела Президиума Верховного Совета СССР) в разработку кодифицированных нормативных актов, сделанный ею в виде предложений и замечаний (Ponizova, 2016:127). Многие концептуальные положения, внесенные Н.Г. Салищевой, нашли в дальнейшем свое отражение в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации, введенном в действие в 2002 году (речь идет, например, о выделении Общей и Особенной части) (Pobezhimova, 2019). Кроме того, еще в 80-е гг. XX в. Надежда Георгиевна активно продвигала мысль о необходимости утверждения республиканских кодексов об административных правонарушениях, и это действительно было впоследствии реализовано⁸. Дар научного провидения большого ученого отмечался и отмечается даже после ее ухода: многие ее идеи (например, законодательное закрепление термина «длящееся правонарушение», теория об административных процедурах) только будут реализованы в новом Кодексе об административных правонарушениях, разработка которого идет уже много лет (Salicheva, 2016), и иных нормативных правовых актах. Кроме того, Н.Г. Салищева всегда очень активно высказывала мысль о выделении в отдельный нормативный правовой акт Административно-процессуального кодекса Российской Федерации с целью обособления процессуальных норм. Работа над проектом такого кодекса также ведется уже много лет. Надежда Георгиевна оставалась до последних дней своей научной деятельности верна идеалам гуманизма и расширению объема прав человека и гражданина, в том числе при производстве по делам об административных правонарушениях, что обуславливало ее убеждение о разделении материальных и процессуальных норм, которое обеспечило бы «прозрачность» производства об административных правонарушениях.

Важно также отметить, что идеи Н.Г. Салищевой шли абсолютно в ногу со временем, ее воззрения, трансформировавшиеся вместе с происходившими в обществе и государстве изменениями, развивались параллельно, а иногда даже с опережением изменений в законодательстве других стран (Gross, 2001). Ей не была свойственна стагнация взглядов, которые развивались вместе с эволюцией страны. Так, Н.Г. Салищева стала свидетелем кардинальных изменений в нашем государстве, что еще более убедило ее в правильности направления научных исследований в сторону определения оптимального баланса частных и публичных интересов. В одной из своих работ она указывала: «переход к рыночной экономике породил обратную (в отличие от советского периода) тенденцию. Желание максимально освободиться от контрольных функций государства, переоценка

⁸ См., напр. Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях от 13 янв. 2015 г. № 10 // Дагестан. Правда. 2015; Кодекс города Москвы об административных правонарушениях: закон г. Москвы от 21 нояб. 2007 г. № 45 // Ведомости Моск. гор. думы. 2008. № 12 и др.

возможностей стихийной рыночной саморегуляции общества привели к недооценке значимости публичных интересов и переоценке частных. Это повлекло падение жизненного уровня населения, кризисные явления в экономике и рост социальной напряженности в обществе. Описанные явления можно признать результатом отсутствия приемлемого баланса публичных и частных интересов. Последние представляют собой интересы физических и юридических лиц, а также их объединений» (Alkhimenko, Salishcheva & Grishkovets, 2011:102). Н.Г. Салищева отмечала, что чаще всего публичные и частные интересы не совпадают, но административное и административно-процессуальное законодательство должно стремиться к их гармонизации. Спустя несколько лет А.Б. Зеленцов указывал в своем научном исследовании, что «в правовой действительности вектор направленности личного и публичного интересов могут совпадать, что ведет к гармонизации отношений в обществе, что, собственно, может рассматриваться в качестве конечной цели существования права и правового регулирования» (Zelentsov & Nemytina, 2018).

Важным аспектом научных изысканий Н.Г. Салищевой являлись вопросы административной юстиции, которым она также уделяла много внимания. Так, Надежда Георгиевна много писала о необходимости создания административных судов и решению проблемы досудебного урегулирования публично-правовых споров, что позволило бы разгрузить судебную систему страны (Salishcheva & Abrosimova, 2008). И снова Н.Г. Салищева отмечает «силу личности»: гражданин, вне зависимости от своего статуса (физическое лицо, должностное лицо или индивидуальный предприниматель) должен обладать всей полнотой прав, должен быть «вооружен» против государства. Кроме того, она отмечает еще один важный элемент административной юстиции: по ее мнению, административная юстиция обладает контролирующим потенциалом, т.е. осуществляет внешний контроль за действиями административных органов и их должностных лиц по отношению к гражданам (Salishcheva & Khamaneva, 2002). И хотя концепция создания административных судов до настоящего времени не воспринята законодателем (несмотря на накопленный зарубежный опыт), анализ научных трудов Н.Г. Салищевой позволяет с уверенностью утверждать, что данная научная идея еще будет реализована в обозримом будущем.

Заключение

Проанализировав научные воззрения Н.Г. Салищевой, можно с уверенностью сказать, что красной нитью ее научных исследований стало пристальное внимание к личности человека и гражданина, обеспечению его прав при осуществлении правосудия, защите его интересов в досудебном и внесудебном порядке, соблюдению баланса частных интересов отдельной личности и публичного интереса общества и государства. С уверенностью можно назвать Надежду Георгиевну Салищеву одним из пионеров развития административного процесса как самостоятельной отрасли права, призванной обеспечить реализацию прав, обязанностей и гарантий субъектов административного права (монография

Н.Г. Салищевой «Административный процесс в СССР» была издана еще в 1964 г. (Salischeva, 1964). Примечательно, что роль личности в истории определяется не только обозначенными в научных трудах и выступлениях идеями, но реализацией этих идей на практике, научным «провидением», которое находит свое воплощение в конкретных законодательных инициативах. Например, идея о целесообразности законодательного закрепления досудебного урегулирования публично-правовых споров, высказанная еще в конце 1990-х, по сути, нашла свое отражение только в 2020—2021-х гг.

Представляется, что научное наследие Надежды Георгиевны Салищевой, вклад которой не оценим как в науку административного права и процесса, так и на развитие административного и административно-процессуального законодательства, с учетом ее глубоко гуманистического подхода к административному праву, в котором она видела прежде всего личность и его частный интерес, и только потом — интерес публичный, ее стремление к «прозрачности» взаимоотношений личности и государства, будет еще долгие годы нести в себе значительный потенциал для совершенствования правовой мысли и правовой жизни нашей страны, в особенности в сфере обеспечения баланса и согласованности прав и свобод личности и интересов общества и государства.

References / Список литературы

- Alkhimenko, V.V., Salishcheva, N.G. & Grishkovets, A.A. (2011) Public interest in administrative law. *Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*. (4), 98—129. (in Russian).
Альхименко В.В., Салищева Н.Г., Гришковец А.А. Публичный интерес в административном праве. // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2011. № 4. С. 98—129.
- Buravlev, Yu.M. (2017) Scientific views of Professor N.G. Salishcheva on the theory and legal regulation of administrative procedure and possibilities of application thereof at state service. *Administrative Law and Procedure*. (6), 52—55. (in Russian).
Буравлев Ю.М. Научные взгляды профессора Н.Г. Салищевой на теорию и правовое регулирование административной процедуры и возможности их применения на государственной службе // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 52—55.
- Galligan, D. Polyansky, V.V. & Starilov, Y.N. (2002) *Administrative law: the history of development and the main modern concepts* Moscow. Yurist Publ. (in Russian).
Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. М.: Юрист, 2002. 410 с.
- Gross, E. (2001) Human Rights in Administrative Proceedings: A Quest for Appropriate Evidentiary Standards. *California Western International Law Journal*. (31) 2, 215—239.
- Khaustova, O.I. (2017) Administrative liability principles: Implementation issues and solution means (Based on the Scientific works of Honored Lawyer of the Russian Federation N.G. Salischeva). *Administrative Law and Procedure*. (6), 30—34. (in Russian).
Хаустова О.И. Принципы административной ответственности: проблемы реализации и пути их решения (на основе научных работ Заслуженного юриста Российской Федерации Н.Г. Салищевой) // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 30—34.
- Osintsev, D.V. (2016) *System of administrative law (methodology, science, regulation)*. Moscow, INFRA-M Publ. (in Russian).
Осинцев Д.В. Система административного права (методология, наука, регламентация). М.: ИНФРА-М, 2016. 228 с.

- Ovcharova, E.V. (2017) Role of the scientific works of Professor N.G. Salishcheva in forming a concept of new project of the Administrative offence Code of the Russian Federation. *Administrative Law and Procedure*. (6). 25—29. (in Russian).
Овчарова Е.В. Роль научных трудов профессора Н.Г. Салищевой в формировании концепции проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // *Административное право и процесс*. 2017. № 6. С. 25—29.
- Pobezhimova, N.I. (2019) Institute of Administrative Responsibility. In: *Actual problems and prospects of administrative law and administrative procedural law: Collection of scientific articles*. Moscow, RGUP Publ. pp. 16—23. (in Russian).
Побежимова Н.И. Институт административной ответственности // *Актуальные проблемы и перспективы административного права и административно-процессуального права: сборник научных статей*. М.: РГУП, 2019. С. 16—23.
- Ponizova, E.V. (2016) Nadezhda Georgievna Salishcheva (09.30.1924—06.20.2016): obituary. *State and law*. (10), 127—128. (in Russian).
Понизова Е.В. Надежда Георгиевна Салищева (30.09.1924—20.06.2016): некролог // *Государство и право*. 2016. № 10. С. 127—128.
- Salischeva, N.G. (1964) *Administrative process in the USSR*. Moscow, Yuridicheskaya literatura. (in Russian).
Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. М.: Юридическая литература, 1964. 158 с.
- Salischeva, N.G. (1970) *Citizen and administrative jurisdiction in the USSR*. Moscow. Nauka Publ. (in Russian).
Салищева Н.Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. М.: Наука, 1970. 164 с.
- Salischeva, N.G. & Khamaneva, N.Y. (2002) Administrative justice, administrative proceedings. *State and law*. (1), 5—11. (in Russian).
Салищева, Н.Г., Хаманева, Н.Ю. Административная юстиция, административное судопроизводство // *Государство и право*. 2002. № 1. С. 5—11.
- Salischeva, N.G. & Abrosimova, E.B. (2002) On the problems of formation of the Institute of administrative procedure in the Russian Federation. *Konstitutsionnoe Pravo: Vostochno-evropeyskoe Obzrenie*. (4), 131—141. (in Russian).
Салищева Н.Г., Абросимова Е.Б. О проблемах формирования в Российской Федерации института административной процедуры // *Конституционное право: Восточноевропейское обозрение*. 2002. № 4. С. 131—141.
- Salischeva, N.G. (2004) Problematic issues of the administrative process. In: *Administrative law and administrative process: actual problems. Digest of articles*. Moscow, Yurist Publ. pp. 221—231. (in Russian).
Салищева Н.Г. Проблемные вопросы административного процесса // *Административное право и административный процесс: актуальные проблемы. Сборник статей*. М.: Юрист, 2004. С. 221—231.
- Salischeva, N.G. & Abrosimova, E.B. (2005) Administrative reform and administrative process in Russia. *Konstitutsionnoe Pravo: Vostochno-evropeyskoe Obzrenie*. (3), 149—162. (in Russian).
Салищева Н.Г., Абросимова Е.Б. Административная реформа и административный процесс в России // *Конституционное право: Восточноевропейское обозрение*. 2005. № 3. С. 149—162.
- Salischeva, N.G. & Abrosimova, E.B. (2008) Judicial support of administrative reform, or once again about administrative reform. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obzrenie*. 5 (66), 22—34. (in Russian).

- Салищева Н.Г., Абросимова Е.Б. Судебное обеспечение административной реформы, или вновь об административной реформе // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 5 (66). С. 22—34.
- Salischeva, N.G. (2011) *Favorites*. Moscow, RAP Publ. (in Russian).
Салищева Н.Г. Избранное. М.: РАП, 2011. 568 с.
- Salischeva, N.G. & Shtatina, M.A. (2016) New laws of draft of new code of administrative offences of the Russian Federation. *Russian justice*. (S1), 150—161. (in Russian).
Салищева Н.Г., Штатина М.А. Новеллы проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Российское правосудие. 2016. № S1. С. 150—161.
- Shergin, A.P. (2016) Humanistic concept of administrative jurisdiction of Nadezhda Georgievna Salishcheva. In: *Actual problems and prospects of administrative law and administrative procedural law: Collection of scientific articles*. Moscow, RGUP Publ. pp. 8—16. (in Russian).
Шергин А.П. Гуманистическая концепция административной юрисдикции Надежды Георгиевны Салищевой // Актуальные проблемы и перспективы административного права и административно-процессуального права: сборник научных статей. М.: РГУП, 2019. С. 8—16.
- Shtatina, M.A. (2017) Evolution of the theory of administrative process in the scientific works of Honored Lawyer of the Russian Federation N.G. Salischeva. *Administrative Law and Procedure*. (6), 19—24. (in Russian).
Штатина М.А. Эволюция теории административного процесса в научных работах Заслуженного юриста Российской Федерации Н.Г. Салищевой // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 19—24.
- Shtatina, M.A. (ed.). (2015) *Administrative process: textbook for undergraduate and graduate studies* Moscow. Yurayt Publ. (in Russian).
Административный процесс: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М.А. Штатиной. М.: Юрайт, 2015. 364 с.
- Yakimov, A.Yu. (2017) Systematic approach to the analysis of proceedings on administrative offense proceedings in the scientific works of Professor N.G. Salishcheva. *Administrative Law and Procedure*. (6), 13—18. (in Russian).
Якимов А.Ю. Системный подход к анализу производства по делам об административных правонарушениях в научных трудах профессора Н.Г. Салищевой // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 13—18.
- Zelentsov, A.B. & Nemytina, M.V. (2018) Public Interests and egal Constructions Derived from Them. *RUDN Journal of Law*. 22(4), 425—462. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2018-22-4-425-462> (in Russian).
Зеленцов А.Б., Немытина М.В. Публичные интересы и производные от них юридические конструкции // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т. 22. № 4. С. 425—462. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2018-22-4-425-462>
- Zyuzin, V.A. (2017) *Role of the scientific works of Honored Lawyer of the Russian Federation N.G. Salishcheva in forming administrative procedure concept*. *Administrative Law and Procedure*. (6), 47—51. (in Russian).
Зюзин В.А. Роль научных исследований Заслуженного юриста Российской Федерации Н.Г. Салищевой в формировании концепции административной процедуры // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 47—51.

Сведения об авторах:

Порываев Сергей Александрович — кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и процесса имени Н.Г. Салищевой, Российский государственный университет правосудия; Российская Федерация, 117418, г. Москва, ул. Новочеремушkinsкая, д. 69

ORCID ID: 0000-0001-8313-655X

e-mail: dwimmorberg@yandex.ru

Мустафина-Бредихина Диана Мядхатовна — кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административного и финансового права, Юридический институт, Российский университет дружбы народов (РУДН); Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0003-3023-6631

e-mail: mustafina-dm@rudn.ru

About the authors:

Sergey A. Poryvaev — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Administrative Law and Process named after N. G. Salishcheva, Russian State University of Justice; 69 Novocheremushkinskaya str., Moscow, 117418, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-8313-655X

e-mail: dwimmorberg@yandex.ru

Diana M. Mustafina-Bredikhina — Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer at the Department of Administrative and Financial Law, Law Institute; Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0003-3023-6631

e-mail: mustafina-dm@rudn.ru



РЕЦЕНЗИИ. НАУЧНЫЕ ФОРУМЫ BOOK REVIEWS. SCIENTIFIC FORUMS

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-990-996>

Рецензия

**Рецензия на монографию:
Дюсюпова А.Д. Аграрные отношения в России
второй половины XIX — начала XX века: право и политика.
Москва: Юрлитинформ, 2022. 216 с.**

Д.А. Пашенцев  

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация
theory@izak.ru

Аннотация. В современных условиях историко-правовое знание сохраняет свою востребованность и актуальность. Это относится и к монографии А.Д. Дюсюповой, которая посвящена правовому регулированию аграрных отношений в Российской империи. Исследование выполнено на большом объеме фактологического материала. Опыт, исследованный автором, связан как с отечественными правовыми традициями, так и с современными поисками оптимальных путей социально-экономического развития. В условиях современных глобальных трансформаций крайне актуально и исследование разных моделей освоения окраинных и присоединяемых территорий, включения их в общее правовое пространство и экономическую жизнь. Поэтому поднятые в работе А.Д. Дюсюповой вопросы несомненно способствуют развитию современной историко-правовой науки.

Ключевые слова: аграрные отношения, Российская империя, переселенческая политика, аграрная реформа, аграрное законодательство

Конфликт интересов. Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 19 сентября 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

© Пашенцев Д.А., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Для цитирования:

Пашенцев Д.А. Рецензия на монографию: Дюсюпова А.Д. Аграрные отношения в России второй половины XIX — начала XX века: право и политика. Москва: Юрлитинформ, 2022. 216 с. // *RUDN Journal of Law*. 2022. Т. 26. № 4. С. 990—996. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-990-996>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-990-996>

Review

**Review of the monograph by Dyusyupova, A.D. (2022)
Agrarian relations in Russia
in the second half of the 19th — early 20th centuries:
law and politics. Moscow, Yurlitinform Publ.**

Dmitry A. Pashentsev  

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

theory@izak.ru

Abstract. In modern conditions, historical and legal knowledge retains its relevance and topicality. This also applies to the monograph by A.D. Dyusyupova, devoted to the legal regulation of agrarian relations in the Russian Empire. The study is carried out on a large amount of factual material. The experience studied by the author is connected both with domestic legal traditions and modern searches for optimal ways of socio-economic development. In the context of modern global transformations, it is also extremely important to study different models for the development of adjacent and annexed territories, their inclusion into the united legal space and economic life. Therefore, the issues raised in the work of A.D. Dyusyupova undoubtedly contribute to the development of modern historical and legal science.

Key words: agrarian relations, Russian empire, resettlement policy, agrarian reform, agricultural law

Conflicts of interest. The author declares no conflict of interest.

Article received 19th September 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Pashentsev, D.A. (2022) Review of the monograph by Dyusyupova, A.D. (2022) *Agrarian relations in Russia in the second half of the 19th — early 20th centuries: law and politics*. Moscow, Yurlitinform Publ. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 990—996. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-990-996>

Публикация монографий по историко-правовой тематике всегда является важным событием в отечественной юридической науке. Это связано с реализацией конституционной нормы о сохранении исторической памяти, с потребностью в научном осмыслении богатых правовых традиций России.

В 2022 г. увидела свет монография кандидата юридических наук, доцента кафедры теории и истории государства и права Московского гуманитарного

университета Алмагуль Дауткановны Дюсюповой «Аграрные отношения в России второй половины XIX — начала XX в.: право и политика», выполненная под редакцией известного ученого, доктора юридических наук, профессора Николая Александровича Власенко.

Монография посвящена вопросам правового регулирования аграрных отношений в России во второй половине XIX — начала XX в., то есть одному из самых ярких и судьбоносных периодов русской истории. В работе на основе проведенного историко-юридического исследования выявлены главные направления законодательной политики пореформенной России в аграрной сфере, проведено обобщение основных концепций по поводу аграрных преобразований в Российской империи во второй половине XIX — начала XX в., показаны причины и последствия принятия наиболее значимых законодательных актов.

Монография подводит определенный итог многолетнего изучения автором актуальных правовых вопросов истории аграрных отношений, особых форм земельной собственности в сельском хозяйстве Российского государства второй половины XIX — начала XX в. Значительная часть материалов является новой, ее введение в научный оборот представляется полезным с точки зрения приращения научного знания. Комплексный подход к анализу исследуемой проблемы, ее системное видение обеспечили автору полноту исследования, научную значимость полученных результатов.

А.Д. Дюсюповой удалось обосновать свое мнение о том, что Правительство Российской империи второй половины XIX — начала XX в. решало актуальные задачи аграрных преобразований в фокусе права: формирование гражданского общества и правового государства в масштабе страны, новые принципы местного самоуправления, создание рыночной экономики и среднего класса, законодательное закрепление реальных прав и свобод крестьян, модернизации всей государственной системы, существовавших социальных и политических институтов.

Представляется справедливым утверждение автора о том, что само внеэкономическое принуждение, опиравшееся на личную несвободу крестьянина или различные формы его зависимости, не имело бы места, если бы непосредственные производители не были владельцами земли. Закономерной тенденцией эволюции крестьянского землевладения становилось наполнение его новым, буржуазным содержанием. Вместе с тем в России после реформы 1861 г. масса крестьян осталась на положении владельцев, а не собственников земли. В пореформенный период начинается борьба между помещиками и крестьянами за землю, которая разворачивается в экономической и политической сферах и представляет собой борьбу за различные пути развития капитализма в земледелии (с. 26 монографии).

Заслуживает одобрения попытка автора рассмотреть правовую политику в сфере аграрных отношений в России во второй половине XIX — начала XX в. в широком смысле, как комплексного, сложносоставного явления, включавшего нормы права и законодательства, и требующее сегодня нового теоретического осмысления. Представляется интересной точка зрения, что противоречия общинного устройства были напрямую связаны с поиском кардинального пути преобразования сельского хозяйства, т.е. соотношения формальных и неформальных механизмов правового регулирования аграрных отношений.

Значительное место в работе посвящено доктринальным основаниям аграрных преобразований в России второй половины XIX — начала XX в. Заметим, что в России имели место самые разные доктрины, все они так или иначе сегодня не могут быть проигнорированы, так как в определенной мере отражают сохраняющиеся в обществе полярные позиции по вопросам дальнейшего экономического и правового развития.

Автор обращает внимание на следующее положение: российская научная мысль второй половины XIX — начала XX в. отстаивала взгляды о создании необходимого правопорядка, чтобы изданные государством законы основывались на существующем мировоззрении и закреплялись соответствующими нормами права. В аграрных реформах середины XIX — начала XX вв. в России прослеживается столкновение общественных интересов, которые привели к отмене крепостного права, началу капиталистических преобразований, а затем и столыпинской аграрной реформе (с. 41 монографии).

В монографии А.Д. Дюсюповой исследованы истоки государственного правового регулирования переселенческой политики, а также особенности практики ее реализации. Автор утверждает, что характер правительственных мер в заселении Сибири, Средней Азии, Северного Кавказа и Дальнего Востока был обусловлен как экономическими и политическими целями, так и геополитическими устремлениями, т.к. правительство решало сразу две задачи — наделение крестьян землей и обеспечение безопасности отдаленных границ России.

Автор системно и последовательно раскрывает положение о том, что правовое регулирование переселенческой политики крестьян в Российском государстве во второй половине XIX — начала XX в. определялось потребностью в заселении окраин, как способа упрочения внутренних связей между разными частями государства. Ради этой цели правительством создавались линии укрепления пунктов, призванных связать окраинные земли с коренным ядром государства и создать на окраинах земледельческое население (с. 151 монографии).

В монографии автором проанализирован обширный комплекс архивных материалов и статистических данных, связанных с переселением крестьян в Сибирь, Казахстан и Забайкалье. Введены в научный оборот новые источники регионального уровня по переселению крестьян, наделению земельными участками, об условиях аренды земли в казахских степях (Акмолинская, Семипалатинская, Тургайская и Уральская области).

А.Д. Дюсюпова показала полярные взгляды ученых, исследующих переселенческую политику сельского населения на «кочевые» территории Российской империи. «С одной стороны, исследователи отмечают положительные моменты колонизации: Казахстан постепенно стал поставщиком зерна для всей страны. С другой стороны, многие исследователи подчеркивают негативные последствия этого процесса для кочевой цивилизации. Сокращение земельных наделов стало причиной перехода кочевников к другим видам хозяйства, изменило традиционный уклад жизни и вызвало окончательное крушение кочевого землепользования» (с. 164 монографии).

Представляется интересной точка зрения автора, что приток переселенцев в Сибирь способствовал увеличению площади обрабатываемых земель, росту

сельскохозяйственного производства, резкому повышению товарности зернового хозяйства и скотоводства, развитию торговли. Иными словами, развитие капитализма в Сибири содействовало быстрому росту городов и городского населения.

Рассматривая правовое регулирование переселенческой политики и практику ее реализации, автор делает вывод о том, что аграрная политика и переселенческая политика объединились в единое целое: продажа участков давала крестьянам первоначальный материальный капитал, а расширение переселенческого движения и последовательное регулирование со стороны государства предоставило возможность бывшим общинникам переезжать на свободные земли окраин Российской империи. Исходя из этого, переселение было широко-масштабной частью общей аграрной политики, направленной на улучшение благосостояния российского крестьянского хозяйства.

Подробно рассматриваются в монографии социальные отношения российского государства второй половины XIX — начала XX в., показано их влияние на государственную аграрную политику. Автор высказывает свою позицию по ряду дискуссионных вопросов. Например, справедливо отмечается, что понятие «социальная политика» связано с такими категориями как «общество», «структура общества», «социальное положение», «государство» и другие. В работе системно проведены исследования крестьянского сословия и характеристика понятия «сословие». Бесспорно мнение автора о том, что демократические силы в российском обществе уже выросли и был сделан следующий решительный шаг в сторону сельских тружеников — защита не только от обезземеливания, но и от эксплуатации.

На с. 83 монографии автор подкрепляет свои рассуждения ссылкой на фундаментальный труд В.О. Ключевского о сословных правах: «Ключевский сословиями называл классы, на которые делится общество по правам и обязанностям. Право утверждается, а обязанности возлагаются государственной властью, выражающей свою волю в законе. Существенными признаками сословного деления служат различие прав, а не обязанностей. Отсутствие у одного класса прав, которыми обладают другие, не увеличивает количества его обязанностей, падающей на других. Сословным неравенством прав не обуславливается неравенство обязанностей, но неодинаковые обязанности всегда обуславливают неравенство прав» (Ключевский В.О. История сословий в России. Лекции. — 1886. — 196 с. — Рукопись).

Характеризуя общественные отношения в России во второй половине XIX — начале XX в., автор монографии подчеркивает сложное соотношение сторонников и противников реформ во всех слоях (сословиях) общества, обосновывая свою точку зрения положением, что все политические силы были единодушны в отрицании самодержавия, желая процветания для России. Все хотели блага для России, но понимали его каждый по-своему, исходя из собственных интересов. Автор считает, что у самодержавия была объективная возможность провести преобразования прогрессивно, но, опасаясь смены политического строя, не проявляла готовности к диалогу с неуклонно возрастающей оппозицией (с. 104 монографии).

В работе уделено внимание сравнительному аспекту изучения аграрной политики пореформенного периода. Современные реформы, проводимые в России с конца 1980-х гг., часто сравнивают с аграрными преобразованиями Российского государства начала XX в. Монографию украшают сведения об аграрных реформах начала XX в. в плане возможностей заимствования для современной России некоторых методологических подходов в реализации аграрной политики, в частности, по вопросам аренды сельскохозяйственных угодий и ценообразования при закупках продукции. Например, в монографии автор обращает внимание на научные труды профессора А.А. Мануилова (*Поземельный вопрос в России*; Москва, 1905), который достаточно последовательно отстаивал четкое регулирование института аренды в сельском хозяйстве. А.Д. Дюсюповой удалось обосновать свое мнение о том, что опыт правового регулирования аграрной политики России начала XX века дает ряд положительных примеров для стратегического подъема сельского хозяйства современной России.

Бесспорно, что в настоящее время аграрные отношения в Российской Федерации играют важную роль в экономической и политической жизни общества. Государственное регулирование сельского хозяйства на современном этапе расширяется и углубляется, внося фундаментальные изменения в правовую организацию агропромышленного комплекса России, учитывая реалии сегодняшней ситуации в условиях беспрецедентного давления на российскую экономику.

Заслуживает внимания позиция автора рассмотреть роль Евразийского экономического союза (ЕАЭС) для потенциала Российской Федерации, как новую международно-правовую и экономическую модель интеграции. «Улучшение жизни на селе и дальнейшее развитие аграрного производства является одним из приоритетных направлений государственной социально-экономической политики в Российской Федерации и в государствах-членах Евразийского экономического союза в новейшее время. Сельскохозяйственная сфера в странах Евразийского экономического союза является одной из самых сложных и востребованных в национальной системе права» (с. 195—198 монографии).

Таким образом, проведенный анализ рецензируемой работы показывает, насколько сложным юридико-институциональным явлением предстает правовая политика в сфере аграрных отношений в России во второй половине XIX — начала XX в., которая сегодня требует теоретического осмысления с позиций новой научной методологии. Вопросы освоения новых территорий, организации на них эффективной хозяйственной жизни сохраняют свою актуальность в условиях современных глобальных трансформаций. И в этом отношении историко-правовой опыт Российской империи как никогда востребован.

Заявленная тема монографии «Аграрные отношения в России второй половины XIX — начала XX в.: право и политика» имеет широкий теоретический диапазон исследования, является актуальной для современной науки и практики. В этой связи хотелось бы пожелать автору продолжить исследование в этом направлении и, в частности, более подробно обосновать практику реализации законодательства о переселенческой политике в Северном Кавказе и Закавказье. В данном регионе регулирование аграрных отношений отличалось определенным

своеобразием, при этом ряд существенных характеристик сохраняется и в наше время.

Автору также можно рекомендовать уделить внимание отмене крепостного права и освобождению крестьян в Польше, Финляндии и прибалтийских (остзейских) губерниях Российской империи. Так, российское законодательство еще в начале XIX в. сделало первые шаги к ограничению и последующей отмене крепостного права на территории западных окраин Российского государства, и этот опыт много дает для понимания общей логики аграрной политики. Кроме того, сопоставление разных моделей регулирования аграрных отношений в западных и восточных частях империи позволяет глубже понять всю сложность решавшихся в ходе реформ экономико-правовых вопросов, более точно оценить замысли и результаты.

Несмотря на высказанные пожелания, направленные на перспективу, следует отметить, что научно-теоретический и прикладной характер данной монографии, обоснованность выводов и предложений позволяет сделать вывод о возможности высокой оценки научного труда. Какими бы дискуссионными ни были поднятые в работе А.Д. Дюсюповой вопросы, они несомненно способствуют развитию современной историко-правовой науки. Остается поздравить автора работы с ее публикацией, которая послужит почвой для дальнейших творческих дискуссий.

Сведения об авторе:

Пашенцев Дмитрий Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, Заслуженный работник высшей школы РФ, главный научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Российская Федерация, 117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, д.34

ORCID ID: 0000-0002-6789-9175; SPIN-код: 8568-5861

e-mail: theory@izak.ru

About the author:

Dmitry A. Pashentsev — Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Honored Worker of the Higher School of the Russian Federation, Chief Researcher of the Department of Theory of Law and Interdisciplinary Legislation Studies of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation; 34 B. Cheremushkinskaya str., Moscow, 117218, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-6789-9175; SPIN-код: 8568-5861

e-mail: theory@izak.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-997-1003>

Рецензия

**Рецензия на монографию:
Колосов И.В. История правового консеквенциализма:
результативность права. Москва: Юрлитинформ, 2022. 208 с.**

К.Е. Сигалов  

Московский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации
имени В.Я. Кикотя», г. Москва, Российская Федерация;
Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва, Российская Федерация;
Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация
 sigalovconst@mail.ru

Аннотация. Раскрывается и оценивается содержание монографии, подчеркиваются и анализируются вклад монографии в разработанность историко-теоретических представлений о феномене эффективности в правовом регулировании и правоприменении, а также основные практические выводы данного исследования. Стоит отметить, что в современный период, когда имеет место противостояние различного рода интересов, прибыль и результат становятся основными ориентирами в практической деятельности почти повсеместно. Из-за этого как никогда являются актуальными и значимыми общеправовые и человеческие ценности, в том числе необходимость обеспечения равенства и справедливости, также как и проблемы общего блага и общей пользы, что действительно заставляет обращаться к классическим учениям, требует адаптации сформированных на протяжении истории правовой мысли идей к современным реалиям в целях улучшения существующего правового порядка.

Ключевые слова: консеквенциализм, правовой консеквенциализм, действенность права, эффективность права, результативность права, утилитаризм, правовой утилитаризм, полезность, принцип полезности, общее благо

Конфликт интересов. Потенциальный конфликт интересов, связанный с рукописью, заключается в том, что автор статьи Сигалов К.Е. являлся в период с 2018 по 2021 год научным руководителем Колосова И.В. — автора монографии, на которую подготовлена статья-рецензия. Вместе с тем автор статьи-рецензии заявляет, что не принимал никакого участия в подготовке Колосовым И.В. монографии.

Информация о финансировании. Подготовка и написание статьи не потребовало финансовых затрат. Соответственно, источники финансирования отсутствуют.

Дата поступления в редакцию: 26 сентября 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

© Сигалов К.Е., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Для цитирования:

Сигалов К.Е. Рецензия на монографию: Колосов И.В. История правового консеквенциализма: результативность права. Москва: Юрлитинформ, 2022. 208 с. // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 997—1003. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-997-1003>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-997-1003>

Review

**Review of the monograph by Kolosov, I.V. (2022)
History of legal consequentialism: Effectiveness of law.
Moscow, Yurlitinform Publ.**

Konstantin E. Sigalov  

Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Moscow, Russian Federation;

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), *Moscow, Russian Federation;*
Advanced Training Institute of the MIA of Russia, *Moscow, Russian Federation*

sigalovconst@mail.ru

Abstract. The review on the monograph by Igor V. Kolosov “History of Legal Consequentialism: Effectiveness of Law” analyzes and evaluates the content of the monograph. The review emphasizes and investigates contribution of the monograph to the modern development of historical and theoretical ideas about effectiveness of legal regulation and law enforcement, as well as the main practical conclusions of the monograph. In the modern period, when confrontation of various kinds of interests is evident, profit and result are the main guidelines in practical activities almost everywhere. Due to this, common legal and human values, including the need to ensure equality and justice, as well as issues of general legal and human values are more relevant and significant than ever. This makes us refer to classical thought, requires adaptation of ideas formed throughout the history of legal thought to modern realities to improve the existing legal order.

Key words: consequentialism, legal consequentialism, effectiveness of law, utilitarianism, legal utilitarianism, utility, utility principle, common good

Conflicts of interest. A potential conflict of interest associated with the manuscript is that the author of the review, K.E. Sigalov, was in the period from 2018 to 2021 the scientific supervisor of I.V. Kolosov, the author of the monograph under review. At the same time, the author of the review declares that he did not participate in drafting the monograph.

Funding information. Writing the review did not require any financial expenses. Accordingly, there is no financial support.

Article received 26th September 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Sigalov, K.E. (2022) Review of the monograph by Kolosov, I.V. (2022) History of legal consequentialism: Effectiveness of law. Moscow, Yurlitinform Publ. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 997—1003. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-997-1003>

Тенденции реформирования законодательства Российской Федерации, значительный массив принимаемых нормативных правовых актов, введение новых конструкций в законодательство, а затем их последующая отмена спустя непродолжительный период времени все больше заставляют задумываться над вопросом о качестве нормативного правового регулирования. Анализ эффективности и действенности принимаемых правовых норм — способ повысить качество издаваемых нормативных правовых актов. Не меньшего внимания требует и правоприменение. Чтобы повысить качество принимаемых нормативных правовых актов и обеспечить их правильное применение — решить непростую, но актуальную для обеспечения общественного развития задачу, возможно вслед за автором монографии обратиться к теории, то есть к идеям классиков правовой мысли и к современным концепциям.

Монография Колосова И.В. «История правового консеквенциализма: результативность права»¹ посвящена комплексному исследованию применения в юриспруденции принципа о необходимости достижения результата. Правовой консеквенциализм, согласно данному принципу, имеет критерий одобрения юридически значимых действий и решений в зависимости от того, направлены ли они на достижение какого-либо важного для общества или конкретного индивида результата. Автор прослеживает процесс становления и развития правовых учений консеквенциалистов, начиная от предпосылок их зарождения в Древнем мире и заканчивая современными правовыми учениями, идеологи которых публикуют результаты своих исследований в XXI веке. При этом не обделена вниманием и русская философия права. Однако, что особенно ценно для возможного восприятия выводов, содержащихся в монографии И.В. Колосова, для юридической деятельности, отдельное внимание уделяется практическому применению теоретико-правовых воззрений консеквенциалистов.

В исследовании И.В. Колосова, несмотря на то, что его объектом и предметом выступает анализ уже наличествующих воззрений консеквенциалистов, можно сделать вывод о том, что автором продемонстрирован самостоятельный подход к анализу использования в праве категорий «общее благо», «эффективность», «полезность», «результативность» и других. Достаточно глубоко автором проанализированы воззрения консеквенциалистов, в том числе с тем, чтобы определиться, действительно ли реализация их идей приведет к максимизации полезности или иного значимого результата и не будут ли соответствующие решения вступать в неразрешимые противоречия со свободой, равенством и справедливостью.

Ввиду того, что исследование И.В. Колосова направлено на решение столь важных для улучшения жизни задач — повышения действенности и

¹ Колосов И.В. История правового консеквенциализма: результативность права. М.: Юрлитинформ, 2022. 208 с.

эффективности права, качества наличествующего правового регулирования и правоприменения, тема монографического исследования И.В. Колосова является актуальной. Наиболее актуальным, как в научном, так и практическом смысле представляется проведенное соискателем исследование современных именно правовых воззрений консеквенциалистов, фундаментальный анализ которых отсутствует не только в русскоязычной, но и в англоязычной научной литературе. Тема монографического исследования интересна и актуальна прежде всего в силу ее недостаточной изученности в современной юридической науке. Совсем мало в рамках как философии права, так и истории учений о праве и государстве уделяется внимания первоисточникам — работам правовых консеквенциалистов.

Актуальность темы диссертационного исследования И.В. Колосова обусловлена также потребностью в надлежащем научном осмыслении содержания, специфики и достижений правового консеквенциализма как обобщающей характеристики для набора концепций, артикулирующих в качестве своей базовой установки принцип достижения результата. И.В. Колосов, фактически приходя к выводу о многоаспектности воззрений консеквенциалистов, осуществляет комплексный анализ рассматриваемых воззрений и их возможное применение в российской юриспруденции. Исследование проблематики, связанной с использованием принципа о достижении результата в юридической деятельности, обусловлено не только потребностями юридической науки, но и потребностями юридической практики, заключающимися в теоретической базе для создания такого нормативно-правового регулирования во всех отраслях законодательства, которое бы, не вступая в противоречие с общеправовыми принципами равенства и справедливости, наиболее эффективным образом обеспечило бы решение насущных социальных и экономических проблем.

Достоверность выводов и научных обобщений монографии подтверждена применением совокупности методов познания (частных и общих), а также теоретической базой исследования. Несомненным достоинством монографии является использование автором значительного количества современных работ иностранных авторов.

Монография с точки зрения ее системности, научности, репрезентативности анализа научных источников является ценной для современной юридической науки. Научная значимость монографии выражается в том, что выводы, обобщения и предложения автора могут быть использованы как для разработки новых правовых концепций, так и для преподавания таких учебных курсов как философия права, история политических и правовых учений, а также теория права и государства.

В исследовании И.В. Колосова органично сочетается как теоретический анализ содержания правовых учений различных временных периодов, в том числе добентамовских, с позиции различных аспектов — общеправового, аксиологического, исторического, обще- и сравнительно-правового, так и практические выводы и предложения в отношении возможностей осуществления юридической деятельности с учетом теоретической базы правового консеквенциализма.

Монография состоит из четырех глав, которые делятся на одиннадцать параграфов, а также специальной главы об обзоре научной литературы,

представляющей особый интерес, поскольку в ней приведены результаты детального анализа изданного до настоящего момента массива научных работ, посвященных тематике исследования, в особенности на английском языке.

С точки зрения российской действительности научный интерес представляет глава, посвященная правовым идеям о достижении результата и об использовании принципа полезности в русской философии права. Так, автором монографии обосновано, что философско-правовая мысль в России XIX века, основывающаяся на «позитивистском понимании природы права», содержит идеи различных философов о достижении «благополучия общественного и выгод каждого» благодаря закону.

С точки зрения современных ценностей и необходимости обеспечения основополагающих прав и свобод человека и гражданина, в том числе ввиду потребности в обеспечении общественной безопасности и целостности государства, являются значимыми анализ и результаты такого анализа современных конвенциональных идей об индивидуальных правах, приведенные в главе монографического исследования, посвященной западному конвенционализму с конца XIX в. по настоящее время. В итоге можно согласиться с выводами конвенционализма о том, что ничто и никогда не оправдывает нарушение прав, поэтому их защита, при необходимости и силовыми методами, в особенности от агрессивных действий недружественных государств или любых других миронарушающих агентов, должна быть обеспечена.

Интерес с точки зрения развития представлений о ценностном аспекте правового конвенционализма представляет параграф, посвященный аксиологическому аспекту классического правового утилитаризма. Автором монографии в рамках данного параграфа достаточно убедительно обосновано, что ценностный принцип утилитаризма об обеспечении наибольшего счастья для наибольшего числа людей, влекущий общий конечный критерий оценки юридической деятельности в виде количественной калькуляции ценностей, может приводить к тому, что при принятии юридически-значимых решений на одной чаше весов находятся интересы, выгода, полезность, общее благо, а на другой — равенство, справедливость и законность. В конечном итоге отдельные направления конвенционализма приходят к антиправовым и недопустимым выводам о том, что если выгоднее не исполнять закон или выносить несправедливые решения, право должно уступить место принципам целесообразности.

Несмотря на это конвенциональная этика все же может предложить юридической науке и практике ответы на вопросы о том, как обеспечить максимизацию результата при написании норм права и при их применении, оперируя тем, что результат является наиболее важным фактором, определяющим моральную составляющую действия. Однако к применению конвенциональных теорий в юридической деятельности необходимо подходить осмотрительно, обеспечивая при этом неукоснительное соблюдение общеправовых принципов, в том числе равенство и справедливость. Действительно некоторые конвенциональные теории будут исходить из необходимости достижения результата любой ценой, в том числе попирая не только содержанием правовых норм, но и общими принципами права. Если выгоднее нарушать закон, отдельные конвенционалисты

одобряют такое деликventное поведение. И здесь стоит согласиться с выводами автора монографии о том, что не любая консеквенциональная теория должна приветствоваться при осуществлении юридической деятельности. Нарушение закона в угоду максимизации полезности или иного значимого результата может привести к анархии, бесправию и произволу. Действительно, прямое обращение правоприменителя к принципу полезности в условиях отсутствия нормы закона, его несовершенства или в обход закона, руководство не позитивным правом, а анализом интересов может во зачастую принести больше вреда, чем пользы.

Однако, несмотря на обозначенные положительные моменты монографии Колосова И.В. и ее безусловно значимый вклад в юридическую науку, а в перспективе и в юридическую практику, нельзя не отметить, что создание по итогам исследования авторского собственного правового учения консеквенциализма позволило бы, во-первых, в еще большей мере обеспечить системный взгляд на весь правовой консеквенциализм в результате синтеза наиболее успешных идей предшествовавшего настоящему моменту консеквенциализма, а, во-вторых, правовой консеквенциализм, выкристаллизовавшийся именно в современных идеях, который воспринял и отреагировал должным образом при формировании базиса своего учения на многовековую критику учений о максимизации полезности², может быть более эффективно и действенно использован в рамках юридической деятельности. Остается надеяться, что автор возьмется за разработку собственного учения правового консеквенциализма в рамках дальнейшей научной работы.

На основании вышеизложенного представляется возможным отметить, что монография Колосова И.В. опирается на обширный круг источников — работ представителей правового консеквенциализма, как классического, так и современного, а также на наиболее значимые исследования по данной теме; имеет фундаментальную теоретическую базу; в нем корректно поставлены цели и задачи и определены его предмет и иные значимые характеристики; избранная автором монографии методология в целом соответствует предмету и служит решению задач исследования; что особенно ценно в рамках отдельной главы представлена оценка степени разработанности темы, позволяющая в свою очередь воспринять и вклад автора в разработку данной тематики. Таким образом, изучение монографии И.В. Колосова позволяет сделать вывод о самостоятельности и научной обоснованности исследования, аргументированности, убедительности и достоверности сделанных выводов, ее теоретической и практической значимости.

Сведения об авторе:

Сигалов Константин Елизарович — доктор юридических наук, кандидат философских наук, профессор кафедры теории государства и права, Московский университет Министрства внутренних дел Российской Федерации имени В.Я. Кикотя; Российская Федерация, 117997, Москва, ул. Академика Волгина, д. 12; профессор кафедры публичной политики

² Одни из первых возражений на критику правового утилитаризма были даны еще в 1863 году классическим утилитаристом Дж.Ст. Миллем в его фундаментальном труде «Утилитаризм». См.: *Милль Дж. Ст. Утилитаризм* / пер. с англ.; предисл. А.С. Земерова. Ростов-на-Дону: Донской издательский дом, 2013. 240 с.

и истории государства и права, Юридический институт, Российский университет дружбы народов (РУДН); Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6; профессор кафедры кадрового обеспечения и управления персоналом в органах внутренних дел, Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации; Российская Федерация, 142007; Московская область, г. Домодедово, мкрн. Авиационный, ул. Пихтовая, д. 3

ORCID ID: 0000-0002-6864-8570; SPIN-код: 5671-1780

e-mail: sigalovconst@mail.ru

About the author:

Konstantin E. Sigalov — Doctor of Legal Sciences, Candidate of Philosophy Sciences, Full Professor of the Department of Theory of State and Law, Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 12 Academician Volgina str., Moscow, 117997, Russian Federation; Professor of the Department of Public Policy and History of State and Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation; Professor of the Department of Personnel Support and Personnel Management in the Internal Affairs Bodies, All-Russian Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation; 3 str. Pikhrovaya, microdistrict Aviation, Moscow region, Domodedovo, 142007, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-6864-8570; SPIN-code: 5671-1780

e-mail: sigalovconst@mail.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-1004-1016>

Информационная статья

Энергетический переход как фактор влияния на энергетическое законодательство: обзор Международной научно-практической конференции, Москва, Институт государства и права Российской академии наук, 20 июня 2022 г.

А.В. Габов^{1,2}, С.Б. Зинковский³, М.С. Лизикова¹✉

¹ Институт государства и права Российской академии наук,
г. Москва, Российская Федерация;

² Белгородский государственный национальный исследовательский университет,
г. Белгород, Российская Федерация;

³ Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва, Российская Федерация
✉ lizikova_m@mail.ru

Аннотация. В статье приведен обзор Международной научно-практической конференции «Энергетический переход как фактор влияния на энергетическое законодательство», состоявшейся 20 июня 2022 года в Институте государства и права РАН, организаторами которой выступили Юридический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Российский университет дружбы народов, Пермский государственный национальный исследовательский университет, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Ульяновский государственный университет. Авторами освещены основные направления работы секций конференции, в ходе которой всестороннее обсуждение получили вопросы переосмысления энергетического перехода с учетом изменившихся реалий, роли и трансформации правового регулирования в рамках энергетического перехода, правовые проблемы обеспечения отношений в энергетической сфере, влияние отношений в энергетической сфере на институты и иных отраслей права и др.

Ключевые слова: энергетический переход, декарбонизация, энергопотребление, энергоэффективность, альтернативная энергетика, возобновляемые источники энергии, энергетическая безопасность, энергетическое право, правовое регулирование

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Дата поступления в редакцию: 26 июля 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

© Габов А.В., Зинковский С.Б., Лизикова М.С., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

Для цитирования:

Габов А.В., Зинковский С.Б., Лизикова М.С. Энергетический переход как фактор влияния на энергетическое законодательство: обзор Международной научно-практической конференции, Москва, Институт государства и права Российской академии наук, 20 июня 2022 г. // *RUDN Journal of Law*. 2022. Т. 26. № 4. С. 1004—1016. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-1004-1016>

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-1004-1016>

Information Article

**Energy transition as a factor influencing energy legislation:
Overview of the International Scientific and Practical Conference,
Moscow, Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences, June 20, 2022**

Andrey V. Gabov^{1,2} , Sergey B. Zinkovsky³ , Marina S. Lizikova¹  

¹ Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences,
Moscow, Russian Federation;

² Belgorod State National Research University, *Belgorod, Russian Federation;*

³ Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), *Moscow, Russian Federation*
 lizikova_m@mail.ru

Abstract. The article provides an overview of the International Scientific and Practical Conference “Energy Transition as a Factor of Influence on Energy Legislation”, held on June 20, 2022 at the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, co-organized by the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University, Peoples' Friendship University of Russia, Perm State National Research University, Belgorod State National Research University, and Ulyanovsk State University. The authors describe the main areas of the sections' activities of the conference, where a comprehensive discussion was given to the issues of rethinking the energy transition in terms of the changed realities, the role and transformation of legal regulation in the framework of the energy transition, legal challenges of ensuring relations in the energy sector, impact of relations on institutions and other branches of law in the energy sector, etc.

Key words: energy transition, decarbonization, energy consumption, energy efficiency, alternative energy, renewable energy sources, energy security, energy law, legal regulation

Conflicts of interest. The authors declare no conflict of interest.

Article received 26th July 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Gabov, A.V., Zinkovsky, S.B., Lizikova, M.S. (2022) Energy transition as a factor influencing energy legislation: Overview of the International Scientific and Practical Conference, Moscow, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, June 20, 2022. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 1004—1016. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-1004-1016>

20 июня 2022 года в Институте государства и права РАН состоялась *Международная научно-практическая конференция «Энергетический переход как фактор влияния на энергетическое законодательство»*. Данная конференция продолжила традицию обсуждения важнейших проблем правового регулирования энергетики, восходящую к совместным конференциям Белгородского государственного национального исследовательского университета и Института государства и права Российской академии наук «Энергетическое право: модели и тенденции развития»¹.

Организаторами конференции при поддержке компании «Гарант» выступили: Институт государства и права РАН, Юридический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Российский университет дружбы народов, Пермский государственный национальный исследовательский университет, Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Ульяновский государственный университет.

Конференция объединила отечественных и зарубежных ученых-специалистов в области энергетического права, представителей органов государственной власти и энергетических компаний и практиков. В ее работе для дискуссии в смешанном формате приняло участие более 100 представителей науки, в том числе: 1 академик РАН, 2 член-корреспондента РАН, 22 доктора юридических наук, 40 кандидатов юридических наук, ученые и преподаватели из 3 стран и 8 регионов России. С докладами выступили представители ПАО «Газпром», ПАО «Россети» и их дочерних предприятий, ПАО «ЛУКОЙЛ», «Пепеляев Групп», Ассоциации юристов России и др.

Формат мероприятия включал пленарное заседание и две секции: «Деятельность энергетического сектора в современных условиях» и молодежную секцию «Правовое поле российской энергетики».

Пленарное заседание

Пленарное заседание конференции открыл, обратившись с приветственным словом к участникам мероприятия, директор Института государства и права РАН, член-корр. РАН, д.ю.н., проф., Заслуженный юрист Российской Федерации А.Н. Савенков. Он отметил необходимость переосмысления энергетического

¹ Подробнее см.: Энергетическое право: модели и тенденции развития: сборник материалов Международной научно-практической конференции, Белгород, 4—5 октября 2019 г. / отв. ред. А.В. Габов. Белгород: ИД «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2020; Энергетическое право: модели и тенденции развития: сборник материалов II Международной научно-практической конференции / отв. ред. А.В. Габов. Белгород: ИД «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2021; Энергетическое право: модели и тенденции развития: сборник материалов III Международной научно-практической конференции / отв. ред. А.В. Габов. Белгород: ИД «БелГУ» НИУ «БелГУ», 2022.

перехода с учетом изменившихся реалий и призвал к решению назревших в современных условиях в энергетической сфере проблем правового регулирования.

Также в пленарном заседании с содержательными докладами выступили: зав. кафедрой коммерческого права и основ правопедения МГУ имени М.В. Ломоносова, д.ю.н., проф. Е.А. Абросимова, зав. кафедрой предпринимательского права МГУ имени М.В. Ломоносова, руководитель НОЦ «Энергетика и право» Юридического факультета МГУ, д.ю.н., проф. Е.П. Губин, доцент кафедры предпринимательского права МГУ имени М.В. Ломоносова, к.ю.н., доцент П.Г. Лахно, зам. начальника службы — начальник отдела АО «Техническая инспекция ЕЭС», д.ю.н. С.А. Свирков, руководитель группы энергетики Юридической компании «Пепеляев Групп», зав. кафедрой обязательственного права ИЦЧП им. С.С. Алексеева при Президенте Российской Федерации М.А. Церковников, декан юридического факультета Ульяновского государственного университета, зав. кафедрой гражданского и предпринимательского права, д.ю.н., проф. С.Ю. Морозов, главный научный сотрудник, зав. лабораторией правовых проблем недропользования, экологии и топливно-энергетического комплекса ГНБУ «Академия наук Республики Татарстан» Р.Н. Салиева, старший научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права ИПП РАН, к.ю.н. М.С. Лизикова, начальник отдела Юридического департамента ОАО «Газпром», директор АНО «Национальный институт развития арбитража в топливно-энергетическом комплексе» (НИРА ТЭК) С.Ю. Бармин, главный научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права ИПП РАН, судья Арбитражного суда г. Москвы, д.ю.н. В.А. Лаптев, начальник отдела правового сопровождения технологической деятельности Департамента правового обеспечения АО «СО ЕЭС», к.ю.н. Т.С. Токарева, директор Центра энергетического права СПбГУ, к.ю.н. К.С. Семенович, зав. кафедрой теории и истории государства и права Санкт-Петербургского экономического университета, к.ю.н. С.В. Василькова, ведущий научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права ИПП РАН, к.ю.н. Л.И. Черкесова.

Модераторами пленарного заседания выступили член-корреспондент РАН, и. о. зав. сектором гражданского и предпринимательского права ИПП РАН, д.ю.н. А.В. Габов и зав. кафедрой коммерческого права и основ правопедения МГУ имени М.В. Ломоносова, д.ю.н., проф. Е.А. Абросимова, также выступившая с докладом «Отношения в энергетической сфере и основные институты коммерческого права».

Участниками пленарного заседания был рассмотрен энергетический переход как один из факторов трансформации правового регулирования, а также ряд частных вопросов, имеющих значение для развития правового регулирования в сфере энергетики (альтернативные источники энергии; понятийный аппарат нормативных актов в сфере энергетики; энергетическая безопасность и др.)

Содержательная часть пленарного заседания началась с освещения истории энергетических переходов. Мировая энергетика, пережившая на протяжении своей истории три энергетических перехода (переход к углю, переход от угля к нефти и переход от нефти к газу), сегодня «стоит на пороге» четвертого — перехода от традиционных технологий и источников энергии к возобновляемым.

Одна из движущих идей для такого перехода — представление, что удовлетворение потребностей человечества должно осуществляться без ущерба для экосистемы, снижение зависимости от источника энергии, тенденция к децентрализации.

Эффективный, максимально бесконфликтный, учитывающий баланс интересов различных участников экономических отношений и государств энергетический переход может быть обеспечен качественными и продуманными, прошедшими необходимую экспертизу правовыми решениями. Участниками конференции отмечалось, что на пути к более устойчивой энергетической системе право может выступать стимулом, однако при неверном подходе оно может создавать ненужные ограничения. Для эффективного воздействия права на процесс энергоперехода необходим учет правовых норм, регулирующих отношения не только в энергетическом секторе, но и в иных секторах, затронутых энергетическим переходом, что, в свою очередь, делает регулирование все более всеохватывающим и сложным.

В ходе обсуждения была отмечена, важность понимания того факта, что не только право оказывает влияние на энергетический переход, но и тот, в свою очередь, влияет на него. Глобальные события, смещение приоритетов, технологические изменения обуславливают как возникновение новых задач правового регулирования деятельности энергетического сектора, так и влекут за собой трансформацию правовых источников регулирования в данной сфере.

Эффективность нормативно-правовых актов в целом, и сфере энергетики в частности, неразрывно связана с разработкой корректного и непротиворечивого понятийного аппарата, ведь именно ключевые отраслевые термины и понятия являются индикаторами предметной области правового регулирования. В этой части дискуссии были выявлены пробелы и противоречия в понятийном аппарате, используемом для описания различных явлений, действий, событий в сфере энергетики, в том числе применяемом для описания отношений по использованию возобновляемых источников энергии, а также указано на необходимость совершенствования понятийного аппарата энергетического права.

Особое внимание было уделено вопросу отражения концепции энергетического перехода в российском правовом поле. Было отмечено, что на современном этапе на первый план в энергопереходе России выходит необходимость импортозамещения, введения адресных налоговых и иных льгот для компаний, инвестирующих в сферу разработки новых технологий для нужд энергетики, а также задействование потенциала нормативно-правовых актов.

Далее, в ходе освещения направлений правового регулирования новой отрасли топливно-энергетического комплекса России — водородной энергетики, — было указано на возможность распространения законодательства о газоснабжении на отношения в сфере обращения водорода и выделения в нем нового объекта правового регулирования. Это позволило бы наиболее эффективно и с наименьшими временными затратами вписать действующую модель правового оформления энергетической системы в современные реалии.

В качестве еще одной альтернативы традиционным источникам энергии участникам конференции было предложено рассмотреть ресурсы управления

спросом на электрическую энергию. Было отмечено, что в настоящее время они задействованы во всех технологически развитых странах. Более того, зачастую регуляторам законодательно предписывается обеспечивать недискриминационный доступ ресурсов управления спросом к участию в энергетических рынках.

В виду стратегической важности энергетического комплекса к нему предъявляются особые требования по обеспечению информационной безопасности. Значимость информационной безопасности в энергетической сфере определяется последствиями реализации информационных киберугроз. В числе правовых проблем информационного обеспечения в сфере электроэнергетики были отмечены бессистемность регулирования вопросов информационной безопасности, правовой режим регламентации доступа к информации и ее правовой защите, обеспечение достоверности (верификации) предоставления информации, дублирование последней.

Выступающими были затронуты вопросы специфики рассмотрения споров в сфере энергетики. Была отмечена сложность этой категории судебных дел, обусловленная как количеством специальных нормативных правовых актов, так и особенностями самих энергетических правоотношений.

Также прозвучал доклад, посвященный спорам о бездоговорном и безучетном потреблении ресурса по присоединенной сети в новейшей судебной практике.

Изменения, происходящие в мировом сообществе, формируют новые вызовы, угрозы и риски и тем самым определяют актуальность поднятой в ходе пленарного заседания проблематики правового обеспечения энергетической безопасности. Представленные участникам конференции результаты ретроспективного анализа процессов формирования государственной политики в сфере энергетической безопасности, продемонстрировали, что энергетика всегда была объектом особого внимания государства. А результативность и качество реализации государственной политики, заложенной в документах стратегического планирования, напрямую зависят от наличия эффективной, разумной, научно обоснованной и системно-выстроенной нормативно-правовой политики, которая должна занять соответствующее своей значимости место в документах стратегического планирования.

В последовавшей за пленарным заседанием дискуссии приняли участие академик РАН, г.н.с. сектора международного права ИГП РАН А.Г. Лисицын-Светланов и и.о. заведующего сектором информационного права и международной информационной безопасности Института государства и права РАН, главный научный сотрудник, д.ю.н., проф., Заслуженный юрист Российской Федерации Т.А. Полякова.

В этой части программы конференции состоялась презентация тематических номеров журналов «Предпринимательское право» 2022 г. № 2 и «Право и Бизнес» 2022 г. № 2, посвященных энергетическому праву. В ходе презентации было объявлено о решении редакционного совета возобновить в журнале «Предпринимательское право» рубрику «Актуальные проблемы энергетического права». Последнюю открыли публикации о направлениях развития горного

законодательства и горного управления в России² и о формировании и основах энергетического права Евразийского экономического союза³.

Вопросы понятия, стимулирования и правового регулирования водородной энергетики, места ядерной энергетики в период энергоперехода, правового обеспечения деятельности российских компаний, осуществляющих строительство энергетических объектов за рубежом, правового регулирования использования возобновляемых источников энергии в субъектах РФ, международного сотрудничества в сфере энергетики и экологии и др., раскрыты в статьях, опубликованных в презентуемом выпуске журнала «Бизнес и право».

Поставленные на пленарном заседании вопросы получили дальнейшее обсуждение на секциях конференции.

Секция «Деятельность энергетического сектора в современных условиях»

В рамках секции «Деятельность энергетического сектора в современных условиях» обсуждались рост сектора возобновляемой энергетики, климатические изменения, интеграционные процессы и иные факторы, влияющие на правоотношения в сфере энергетики. Докладчики также коснулись вопросов изменения структуры договорных отношений в связи с энергетическим переходом, перспектив развития и правового обеспечения биржевой торговли, факторов и рисков, влияющих на правовое обеспечение энергетической и экологической безопасности в современных условиях, и иные.

Энергетическая отрасль в настоящее время столкнулась с рядом серьезных вызовов, которые определили деятельность мирового энергетического сектора. В их числе политика декарбонизации мировой энергетики и рост энергопотребления. Особенности политики государств в данной области, определяемые их собственным топливно-энергетическим потенциалом, национальными интересами, а также конкуренцией за место на международных энергетических рынках придают энергопереходу суверенную специфику.

Что касается энергетического сектора России (страны, которая по объему производства и потребления энергоресурсов занимает третье место в мире), включающего в себя производство, передачу, преобразование, потребление и распределение различных энергетических ресурсов, то еще одним вызовом для него является санкционное давление. Международные санкции, направленные на разрушение долгосрочных экономических связей, оказывают существенное влияние на экономические аспекты развития отношений в области энергетических ресурсов. Это обусловило внимание ряда участников секции к проблеме влияния санкционного режима на энергетический переход, интеграционные процессы, энергетическую безопасность.

С последней тесно связана проблема дилеммы приоритетов энергетической и экологической безопасности, также затронутая в ходе работы конференции.

² Крюков В.А. О направлениях развития горного законодательства и горного управления в России // Предпринимательское право. 2022. № 2. С. 3—12.

³ Габов А.В., Лизикова М.С. Энергетическое право Евразийского экономического союза: формирование и основы // Предпринимательское право. 2022. № 2. С. 13—24.

В условиях энергетического перехода, когда влияние новых моделей и технологий на энергетическую безопасность становится отличным от прошлого, ключевое значение приобретает поиск баланса между ними.

Большой блок докладов был посвящен различным аспектам развития электроэнергетики, которая, будучи важнейшей составляющей в энергетическом секторе, определяет качество жизни населения и уровень научно-технического прогресса и является необходимым условием для формирования и развития экономической модели России. В этой части были освещены: тенденции развития национального законодательства по вопросам безопасности энергоснабжения потребителей, формирование правовых основ агрегации спроса в электроэнергетике, правовое регулирование и судебная практика осуществления технологического присоединения к электросетям, проблемы квалификации схем договорных связей в электроэнергетике, особенности и новые тенденции страховых правоотношений в сфере электроэнергетики и др.

Дальнейшее развитие энергетического сектора в современных условиях требует перехода к зеленой экономике, а также создания и внедрения экоинноваций в энергетический сектор. Переход на «зеленые рельсы» актуален и для России, так как она является участником международных соглашений, направленных на борьбу с изменением климата. Актуальность проблематики предопределила последующий ход дискуссии, в которой был представлен анализ мирового опыта перехода к зеленой экономике, а также подняты актуальные проблемы правового регулирования общественных отношений в сфере «зеленой энергетики» и использования альтернативных источников энергии в России и за рубежом.

Особенности энергетического перехода на мировом и национальном уровне во многом зависят от вклада отдельных регионов. В свою очередь, устойчивое развитие регионов страны требует надежного энергообеспечения, в том числе за счет поиска новых экологически чистых источников энергии. В этой связи вызвали интерес участников секции доклады, посвященные вопросам правового обеспечения перехода к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике в отдельных регионах: Пермском крае, Арктической зоне РФ, Южных Курилах и др. В частности, было отмечено, что правовой фактор развития энергетики в Арктической зоне РФ, находящий свое воплощение в разработке специальных программ и мер государственной поддержки с целью ускоренного освоения экологически чистых источников энергии, в должен учитывать экологические требования и интересы защиты среды обитания и традиционного уклада жизни коренных малочисленных народов Севера. В то время как для промышленных регионов необходимо внедрение новых механизмов регулирования и инструментов зеленой экономики, которые позволят добиться изменений в энергетической и экологической сферах. Особо было отмечено значение государственно-частного партнерства для современного развития данных регионов в рассматриваемой сфере.

Было уделено внимание и вопросам правового регулирования транспортировки энергоресурсов, представляющей собой, пожалуй, основную экологическую проблему энергетики.

Еще одной проблемой правового обеспечения деятельности энергетического сектора, поднятой на данной секции, является проблема защиты прав в этой сфере. Участники обсудили вопросы, касающиеся особенностей защиты гражданских прав в сфере энергетики, примирительных процедур в арбитражном процессе по вопросам энергоресурсов, досудебного урегулирования споров в сфере тарифного регулирования. Кроме того, были рассмотрены стандарты доказывания в делах о возмещении экологического вреда ресурсодобывающими организациями, а также уделено внимание теоретическим и практическим аспектам возмещения вреда, причиненного преступлением в сфере ТЭК в России и за рубежом.

Экологическая повестка проникает во все сферы жизни. Не стала исключением и практика разрешения споров в сфере энергетики. В этой части было отмечено, что в настоящее время, когда климатический фактор стал одним из доминирующих в энергетике, возникла новая разновидность исков — иски в сфере защиты климата (климатические иски), уже ставших действенным инструментом, используемым гражданами и неправительственными организациями для обеспечения соблюдения или усиления обязательств по климату, взятых правительствами в соответствии с Парижским соглашением 2015 г.

В ходе работы данной секции также были рассмотрены вопросы трансформации нормативных функций современной биржи: от реального товара к управлению рисками, конфликта интересов в промышленных корпорациях (эффекту влияния юридической формы «корпоративных финансовых инструментов»), специфики гражданско-правовой ответственности ресурсоснабжающих организаций и др.

Секция «Правовое поле российской энергетики»

Молодежная секция «Правовое поле российской энергетики», объединила студентов, аспирантов и соискателей из 8 ведущих московских и региональных вузов и научных учреждений: Института государства и права РАН, Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Российского университета дружбы народов, Московского государственного института международных отношений, Санкт-Петербургского государственного экономического университета, Пермского государственного национального исследовательского университета, Академии наук Республики Татарстан, Казанского государственного энергетического университета.

Участники секции в своих выступлениях осветили становление и развитие мирового, отечественного и зарубежного опыта правового регулирования зеленой энергетики, барьеров на пути развития последней и точек роста, участия России на международных энергетических рынках и международного сотрудничества в энергетической сфере и др.

Работа секции открылась докладом о правовой природе электрической мощности в правоотношении по технологическому присоединению. На основе анализа доктринального и законодательного определения статуса мощности как технической величины и как товара был сделан вывод, что в правоотношении по

технологическому присоединению электрическая мощность выступает имущественным правом (объектом гражданских прав) и определяет содержание указанного правоотношения.

В выступлениях нашли отражение и вопросы взаимодействия государства и субъектов предпринимательской деятельности в рамках института государственно-частного партнерства (в широком смысле) в целях осуществления проектов в сфере энергетики. Было отмечено, что такой подход позволяет включить в орбиту научного исследования не только такое правовое средство, как соглашение о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, которое выступает и в качестве средства государственного регулирования экономики и предпринимательской деятельности, и в качестве договорной формы ГЧП, но и территории с особым режимом осуществления предпринимательской деятельности. Последние при этом рассматриваются как одна из форм государственно-частного партнерства, что позволяет использовать их в качестве эффективного механизма не столько пространственного развития экономики, сколько инвестиционной площадки для реализации энергетического потенциала РФ, особенно в условиях действия санкционного режима стран Западной Европы и США в отношении России.

Докладчиками была отмечена острота проблемы выбора пути дальнейшего развития мировой экономики, в рамках которого именно энергетическому направлению отводится важнейшая роль в формировании новой экономической модели. При этом специфика развития современной мировой энергетической системы свидетельствует о том, что в силу многогранного понимания зеленого аспекта в энергетическом секторе экономики в настоящее время все еще не выработана единая позиция относительно зеленой энергетики.

В условиях же энергетического перехода, когда происходит вытеснение из энергопотребления старых источников энергии и выход на первый план новых (возобновляемых) источников энергии, последнее приобретает особое значение. Так как поддержка уже начавшегося энергетического перехода, в том числе и за счет своевременного правового обеспечения, поможет избежать в будущем эскалации энергетических и экологических проблем, а также снижения темпов социально-экономического развития.

На данном же этапе государства в стремлении обеспечить себя надежными энергетическими ресурсами сталкиваются с рядом вызовов и угроз. В их числе: нарушение баланса на мировом энергетическом рынке, вызванное появлением новых источников энергии, проблема загрязнения окружающей среды, связанная с интенсивным использованием традиционного ископаемого топлива, и борьба с изменением климата, а также отсутствие глобального энергетического управления. Обсуждение путей решения «глобальной энергетической трилеммы» и мер по противодействию вызовам и угрозам в энергетической сфере вызвало оживленную дискуссию среди участников молодежной секции конференции.

Вышеназванные проблемы важны и для российской экономики — Россия, являясь одновременно производителем и потребителем значительных объемов энергоресурсов, занимает уникальное положение на международном энергетическом рынке. Однако в настоящее время ее положение претерпевает изменения,

что порождает риски для энергетической безопасности. В этих условиях важно не остаться в стороне от процессов формирования нового энергетического уклада и занять свою нишу на мировом рынке энергетики. При этом в силу особенностей присущих экономической структуре страны, ее ресурсной базы, природного капитала и проч., в основу модернизации экономики должны быть положены энерго- и ресурсоэффективные технологии. Так как высокая энергоэффективность является ключевым фактором обеспечения конкурентоспособности национальной экономики, требуется активная государственная поддержка, направленная на ее повышение. Потому перевод экономики на энергоэффективный путь развития диктует необходимость создания действенной системы налогового стимулирования.

В процессе обсуждения были подняты вопросы российской ESG-повестки. Так, первоочередными направлениями отечественной зеленой трансформации, как было отмечено докладчиками, призвано стать смещение приоритета с возобновляемых источников энергии на инновационное развитие атомной энергетики и развитие водородной энергетики.

Ряд докладов был посвящен проблемам формирования правовой базы в области водородной энергетики. Было отмечено, что процесс выработки национального законодательства, нормы которого регулируют использование водорода, идет медленно; было отмечено, что недостаточность развития в правовой сфере может стать тормозом для внедрения водородных технологий.

Затронули выступающие и правовые вопросы развития атомных технологий, в частности, правового режима плавучих атомных электростанций. Был отмечен рост интереса в мире к транспортабельным АЭС с малыми модульными ядерными реакторами, которые можно было бы быстро доставлять и сразу подключать к электросетям в отдаленных, труднодоступных, малонаселенных районах. Россия запустила первый в мире плавучий энергоблок «Академик Ломоносов», который был отправлен на Чукотку, в г. Певек, и подключен к местной электросети в 2019 г. Строительство и эксплуатация плавучих электростанций окажут серьезное влияние на весь мировой рынок ядерных энергетических установок. Появление новых технологий, особенно при их массовом производстве, требует адекватного правового регулирования на национальном и международном уровне.

Дискуссия продолжилась обсуждением проблем правового регулирования возобновляемой энергетики. Докладчики с целью выявления недостатков и приобретения передового опыта правового регулирования использования возобновляемых источников энергии, а также выработки предложений по совершенствованию действующего законодательства пошли по пути анализа нормативных актов в сфере возобновляемой энергетики как в нашей стране, так и за рубежом.

Участники секции рассмотрели и особенности правового режима энергии ветра, которая приобретает все большую актуальность, что обусловлено повышением привлекательности этого источника энергии в условиях нынешнего энергетического кризиса. Прямым свидетельством чему, как прозвучало, является реализация в России ряда проектов по строительству ветропарков. Например, в арктическом поселке Тикси в Республике Саха (Якутия) начала работу

уникальная ветряная электростанция, на Чукотском мысе Обсервации работает самая крупная в Арктической зоне России ветрогенераторная станция.

Формирование общественных отношений в сфере производства, передачи и потребления энергии, выработанной генерирующими устройствами с использованием возобновляемых источников энергии, позволяет говорить о том, что в отдельных странах, в том числе и из числа членов Евразийского экономического союза, уже сформировалась новая сфера правового регулирования. Потому представляет интерес опыт государств-партнеров России по Евразийскому экономическому союзу, перед которым в условиях санкций, остро встал вопрос о необходимости расширения ESG-повестки. В этой связи у участников секции вызвал интерес вопрос правового регулирования возобновляемых источников энергии в Кыргызской Республике, которая имеет огромный потенциал в этой области и уже добилась значительных успехов в правовом регулировании возобновляемых источников энергии.

Также в современный период особую значимость приобретает исследование проблем, связанных с разработкой правовых механизмов, направленных на обеспечение энергетической безопасности. Выступающими было отмечено, что анализ отечественного законодательства необходим для дальнейшего развития и совершенствования правового регулирования отношений в энергетике, включая нормативно-правовое закрепление комплекса необходимых мер, обеспечивающих ее безопасность. В конечном итоге это будет способствовать укреплению энергетического правопорядка.

В условиях структурных изменений, вызванных энергетическим переходом, и необходимости адаптации к ним была высказана мысль о необходимости обсуждения идеи кодификации норм энергетического права.

В завершении работы секции участники подчеркнули исключительную важность вынесенной на обсуждение тематики для развития правовой науки, а также высоко оценили включение в программу конференции такого формата, как молодежная секция, предоставившего студентам возможность приобщиться к научно-исследовательской деятельности и поиску решений актуальных задач научной, государственной и общественной значимости.

Заключение

Опыт проведения международной научно-практической конференции показал значительный интерес научного сообщества, а также энергетических компаний в современных условиях к обсуждению проблем развития законодательства об энергетике в целом, и, в особенности, к вопросам в осмыслении и разрешении актуальных проблем влияния энергетического перехода на энергетическое законодательство, готовность участвовать в выработке конструктивных предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства, а также способствовал обмену мнениями между молодыми и опытными учеными различных регионов страны и зарубежья.

Выводы и предложения участников конференции войдут в изданный по итогам конференции сборник статей и будут полезны в процессе дальнейшей

научно-исследовательской работы. Кроме того, лучшие доклады будут опубликованы в таких ведущих российских научных журналах, как «Труды государства и права РАН», «Предпринимательское право».

Сведения об авторах:

Габов Андрей Владимирович — член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, и.о. заведующего сектором гражданского и предпринимательского права, Институт государства и права Российской академии наук, руководитель Междисциплинарного центра правовых исследований в сфере энергетики Института государства и права Российской академии наук; Российская Федерация, 119019, г. Москва, ул. Знаменка, д.10; научный руководитель юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета; Российская Федерация, 308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

ORCID ID: 0000-0003-3661-9174; ResearcherID: Q-9357-2017

e-mail: gabov@igpran.ru; gabov@bsu.edu.ru

Зинковский Сергей Борисович — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории права и государства, директор Юридического института; Российский университет дружбы народов; Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0001-6494-0542

e-mail: zinkovskiy-sb@rudn.ru

Лизикова Марина Сергеевна — кандидат юридических наук, старший научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права, Институт государства и права Российской академии наук; сотрудник Междисциплинарного центра правовых исследований в сфере энергетики, Институт государства и права Российской академии наук; Российская Федерация, 119019, г. Москва, ул. Знаменка, д.10

ORCID ID: 0000-0002-5538-4385; ResearcherID: AAQ-7479-2021

e-mail: lizikova_m@mail.ru

About the authors:

Andrey V. Gabov — Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Legal Sciences, Honored Lawyer of the Russian Federation, Acting Head of the Sector of Civil and Business Law, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Head of the Interdisciplinary Center for Legal Research in the Energy Sphere, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10, Znamenka str., Moscow, 119019, Russian Federation; Scientific Supervisor of the Law Institute of the Belgorod State National Research University, 85, Victory str., Belgorod, 308015, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0003-3661-9174; ResearcherID: Q-9357-2017

e-mail: gabov@igpran.ru; gabov@bsu.edu.ru

Sergey B. Zinkovsky — Candidate of Legal Sciences, Director of the Law Institute, Associate Professor, Department of Theory of Law and State, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-6494-0542

e-mail: zinkovskiy-sb@rudn.ru

Marina S. Lizikova — Candidate of Legal Sciences, Senior Researcher, Department of Civil and Business Law, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; employee of the Interdisciplinary Center for Legal Research in the Energy Sphere, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10, Znamenka str., Moscow, 119019, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-5538-4385; Researcher ID: AAQ-7479-2021

e-mail: lizikova_m@mail.ru

<https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-1017-1022>

Информационная статья

Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах: Всероссийская конференция с международным участием, Москва, РУДН, 25-29 апреля 2022 г.

Л.Т. Чихладзе , Е.Ю. Комлев  

Российский университет дружбы народов (РУДН), г. Москва, Российская Федерация
 Komleve@mail.ru

Аннотация. 25—29 апреля 2022 года в юридическом институте Российского университета дружбы народов на базе кафедры муниципального права была организована Всероссийская конференция с международным участием «Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах», в которой приняли участие более 200 ученых и практикующих юристов из России и зарубежных стран. Конференция приобрела традиционный характер и проводится в шестой раз. В 2022 году она ознаменовалась значительным расширением состава участников из регионов России — представителей органов государственной власти и органов местного самоуправления. Дополнительная актуальность конференции была вызвана приводящейся в России муниципальной реформой, призванной конкретизировать положения конституционной реформы 2020 года. Помимо выступлений ведущих ученых и практиков в рамках Конференции была организована студенческая секция «Молодой ученый», а также научный семинар на испанском языке на тему «Децентрализация в рамках перуанского конституционализма». Представлена общая характеристика конференции, содержание пленарного и секционных заседаний.

Ключевые слова: местное самоуправление, публичная власть, органы публичной власти, конституция, конституционная реформа, муниципальная реформа

Конфликт интересов. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Информация о вкладе участников: нераздельное соавторство.

Дата поступления в редакцию: 07 мая 2022 г.

Дата принятия к печати: 15 октября 2022 г.

Для цитирования:

Чихладзе Л.Т., Комлев Е.Ю. Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах: Всероссийская конференция с международным участием, Москва, РУДН, 25-29 апреля 2022 г. // RUDN Journal of Law. 2022. Т. 26. № 4. С. 1017—1022. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-1017-1022>

© Чихладзе Л.Т., Комлев Е.Ю., 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode>

**Problems and prospects for the development
of local self-government in the Russian Federation
and foreign countries:
The all-Russian conference with international participation,
Moscow, RUDN, April 25—29, 2022**

Levan T. Chikhladze^{ID}, **Evgeny Y. Komlev**^{ID}✉

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), *Moscow, Russian Federation*
✉Komleve@mail.ru

Abstract. On April 25—29, 2022, an All-Russian conference with international participation “Problems and Prospects for the Development of Local Self-Government in the Russian Federation and Foreign Countries” was held at the Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia on the basis of the Department of Municipal Law. More than 200 scientists and practicing lawyers from the Russian Federation and foreign countries took part in the Conference. The Conference has acquired a traditional character and is being held for the sixth time. The 2022 conference was marked by a significant increase in the number of participants from different Russian regions, mostly by state and municipal employees. The additional relevance of the conference was caused by the ongoing municipal reform in Russia, designed to concretize the provisions of the 2020 constitutional reform. Besides reports by leading scientists and practitioners, the Conference included a student section “Young Scientist”, as well as a scientific seminar in Spanish on the topic “Decentralization in the framework of Peruvian constitutionalism”. Presents a general description of the conference, and the contents of the plenary meetings and sessions.

Key words: local self-government, public power, public power bodies, constitution, constitutional reform, municipal reform

Conflicts of interest. The authors declare no conflict of interest.

The participation of the authors: inseparable co-authorship.

Article received 07th May 2022

Article accepted 15th October 2022

For citation:

Chikhladze, L.T., Komlev, E.Y. (2022) Problems and prospects for the development of local self-government in the Russian Federation and foreign countries: The all-Russian conference with international participation, Moscow, RUDN, April 25—29, 2022. *RUDN Journal of Law*. 26 (4), 1017—1022. (in Russian). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2022-26-4-1017-1022>

Пленарное заседание конференции

В рамках пленарного заседания д.ю.н., заведующий кафедрой муниципального права РУДН Л.Т. Чихладзе и к.ю.н., доцент кафедры муниципального права РУДН Е.Ю. Комлев обозначили общую концепцию и цель проведения Конференции, особенно отметив важность позиции научного сообщества в качественном и эффективном развитии института местного самоуправления в России в контексте проводимой муниципальной реформы.

Весьма широкий взгляд на проводимую реформу представил А.А. Ларичев (Высшая школа экономики), в своем докладе осветивший исторический и

зарубежный опыт реализации принципа верховенства совета в системе местного самоуправления. По мнению докладчика, переход от советской модели организации публичной власти к современной сопровождался полным отказом от преемственности системы организации власти, что фактически привело в том числе к отказу от принципа верховенства совета, который успешно реализуется во многих зарубежных государствах. Отметим, что Конференция подтвердила актуальность изучения и учета исторического (дореволюционного, советского) опыта организации власти на местах. Доклады, посвященные памятникам российского (дореволюционного) и советского права, стали одним из направлений работы Конференции.

Зарубежный опыт организации публичной власти был представлен д.ю.н. *Г.А. Василевичем* (Белорусский государственный университет). По мнению Г.А. Василевича, эффективность деятельности органов местного самоуправления в меньшей степени заключается в организационных аспектах. Куда большее значение имеет вопрос компетенции и достаточности финансирования деятельности местных органов власти. В своем докладе Г.А. Василевич поделился опытом Республики Беларусь, где в настоящее время также осуществляется масштабная реформа в части, касающейся деятельности органов публичной власти и участия населения в осуществлении власти. Большое внимание было уделено статусу Всебелорусского народного собрания, основы деятельности которого были закреплены на конституционном уровне.

Секционные заседания. Первый и второй день

25 и 26 апреля 2022 г. была организована секция докладов для ведущих отечественных и зарубежных ученых, а также представителей органов публичной власти.

Безусловно, основной темой для обсуждения стала муниципальная реформа, которая была инициирована в конце 2021 года в качестве продолжения реформы конституционной. Немало докладов и реплик в рамках дискуссии касались положений проекта федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

Большой интерес участников вызвали положения законопроекта, касающиеся территориальной организации местного самоуправления (переход к одноуровневой системе территориальной организации местного самоуправления).

По мнению д.ю.н. *Е.С. Шугриной* (Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления), территориальное развитие местного самоуправления нельзя рассматривать в отрыве от иных элементов муниципальной власти, включая функциональный и организационные аспекты. Докладчик отметила, что предлагаемые поправки направлены на создание такой модели территориальной организации, которая была бы удобная для органов государственной власти для выполнения общегосударственной задачи, связанной с улучшением качества жизни граждан. Указанный вывод, по мнению докладчика, следует среди прочего из практики реализации национальных проектов Российской Федерации. При этом, по мнению Е.С. Шугриной, предлагаемые поправки требуют определенного переосмысления элементов местного самоуправления с тем чтобы, местное самоуправление как конституционно гарантированный механизм

участия населения в организации публичной власти функционировал наиболее эффективно.

Территориальные аспекты деятельности органов местного самоуправления, в том числе особенности организации публичной власти на отдельных территориях, были также проанализированы в докладах *О.А. Кожевникова* (Уральский государственный юридический университет им. В.Ф. Яковлева), *В.В. Таболина* (Государственный университет управления), *А.Н. Дементьева* (РАНХиГС), *Г.В. Трубилова* (Московский государственный университет) и иных участников Конференции. Практику реформирования территориальной организации местного самоуправления в Удмуртской Республике осветила представитель Правительства Удмуртии *В.А. Лекомцева*. Удмуртская Республика стала одним из первых регионов России, реализовавших переход к одноуровневой системе территориальной организации местного самоуправления. Опыт коллег, безусловно, будет полезен для остальных субъектов Российской Федерации.

Со своим видением муниципальной реформы в иных аспектах, в том числе касающихся места и роли местного самоуправления в единой системе публичной власти, выступили представители Академии социального управления *В.В. Балытников* и *А.Н. Чертков*, *Р.М. Усманова* (Стерлитамакский филиал БашГУ), *Ю.Е. Курилюк* (Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации), *А.В. Колесников* (Саратовская государственная юридическая академия).

Ряд докладов посвящен зарубежному опыту организации местного самоуправления. Участники проанализировали опыт Республики Беларусь в части участия молодежи в решении вопросов местного значения (*О.В. Ефремов*, Академия управления при Президенте Республики Беларусь), особенности территориального общественного самоуправления в странах СНГ (*Г.Г. Куневич*, Белорусский государственный университет), специфику правового регулирования местного самоуправления в Японии (*И.А. Третьяк*, Санкт-Петербургский государственный университет), особенности муниципальной демократии в государствах Латинской Америки (*А.М. Будаев*, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина).

Практику организации муниципальной власти и реализации проектов в отдельных регионах и муниципальных образованиях представили в своих докладах представители органов местного самоуправления *Т.А. Сибирякова* (город Иркутск), *Е.В. Митяева* (Рамонский муниципальный район Воронежской области), *С.В. Федоров* (город Дзержинск Нижегородской области).

Секционные заседания. Студенческая секция «Молодой ученый»

28 апреля 2022 г. была организована секция для выступлений студентов бакалавриата и магистратуры. Модераторами секции выступили заведующий кафедрой муниципального права РУДН *Л.Т. Чихладзе* и доцент кафедры муниципального права РУДН *Е.Ю. Комлев*, которые в рамках открытия секции выступили с приветственными словами для участников.

В своих выступлениях участники уделили внимание конституционной и муниципальной реформе, зарубежному опыту организации местного самоуправления, особенностям осуществления некоторых полномочий органов

местного самоуправления, историческим особенностям организации власти на местах, внедрению современных технологий в деятельность органов публичной власти, отдельным институтам и принципам местного самоуправления.

Модераторы отметили высокий уровень теоретической подготовки студентов и выразили надежду, что представленные исследования лягут в основу дальнейшей успешной научной деятельности участников.

Дипломами за лучшие доклады были награждены Алексеева Екатерина (Российский университет дружбы народов), Васильева Анна (Санкт-Петербургский государственный университет), Барышева Анастасия (Уральский институт управления — филиал РАНХиГС), Данилин Сергей (МГУУ Правительства Москвы им. Ю.М. Лужкова), Ласточкина Мария (Саратовская государственная юридическая академия).

Научный семинар на испанском языке

27 апреля 2022 г. на базе кафедры муниципального права и кафедры иностранных языков юридического института РУДН был организован научный семинар на испанском языке на тему “*La descentralización en el constitucionalismo peruano*” (децентрализация в рамках перуанского конституционализма).

Модераторами семинара выступили доцент кафедры муниципального права *Е.Ю. Комлев* и доцент кафедры иностранных языков *Е.В. Зверева*.

С докладом для участников семинара выступил профессор Университета ESAN (Лима, Перу) *Carlos González Palacios*. Докладчик осветил основные этапы развития принципа децентрализации публичной власти после принятия Конституции Перу 1993 года, отметил роль Конституционного суда Перу, который сформулировал ряд важных правовых позиций, повлиявших на развитие принципа децентрализации.

В рамках семинара получил подтверждение тезис об отходе от классического деления современных государств строго на унитарные и федеративные. Зачастую унитарные государства реализуют отдельные реформы, направленные на передачу части полномочий на региональный или местный уровни. При этом такие государства нельзя назвать федеративными, поскольку модель взаимоотношений между центром и регионами не соответствует федеративной модели в связи с отсутствием ряда квалифицирующих признаков.

В контексте реформирования институтов публичной власти во многих современных государствах (в особенности в постсоветских республиках) изучение соответствующего зарубежного опыта представляется актуальным и своевременным.

Заключение

В контексте очередного реформирования законодательства Российской Федерации, несомненно, повышается роль научного сообщества в выработке качественных и современных решений, направленных на эффективное функционирование институтов публичной власти в целом и института местного самоуправления в частности. Помимо этого, учитывая разнообразие нашей огромной страны, законодательство о местном самоуправлении не может

игнорировать исторические, географические, национальные, экономические, культурные, политические и иные особенности регионов и территорий. Для учета всех таких особенностей необходим диалог с участием жителей соответствующих территорий, знающих изнутри потребности тех или иных территориальных образований.

Именно в этой связи прошедшая Конференция ставила целью объединить усилия ученых и практиков из разных регионов и муниципалитетов, направленные на развитие местного самоуправления в России. Состав участников, представляющих в совокупности более половины российских регионов, свидетельствует о том, что Конференция получилась в полном смысле этого слова «Всероссийской» и «научно-практической». Следуя ранее принятой традиции, в конференции принимают участие представители зарубежных стран, некоторые из них являются нашими постоянными участниками, с которыми налажено наиболее тесное сотрудничество. В целях всестороннего изучения зарубежного опыта второй год подряд в рамках конференции организуются мероприятия на иностранных языках¹.

Российский университет дружбы народов зарекомендовал себя в качестве площадки, на которой ведущие представители отечественной и зарубежной науки муниципального права, практикующие юристы и поколение молодых ученых могут внести свой вклад в развитие института местного самоуправления в России и за рубежом.

Сведения об авторах:

Чихладзе Леван Теймуразович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой муниципального права, Юридический институт, Российский университет дружбы народов (РУДН); Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0002-8807-2572; SPIN-код: 9107-0406

e-mail: Levanbook@gmail.com

Комлев Евгений Юрьевич — кандидат юридических наук, доцент кафедры муниципального права, Юридический институт, Российский университет дружбы народов; Российская Федерация, 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

ORCID ID: 0000-0001-7246-8014; SPIN-код: 4470-8099; AuthorID: 927596

e-mail: Komleve@mail.ru

About the authors:

Levan T. Chikhladze — Doctor of Legal Sciences, Full Professor, Head of the Department of Municipal Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0002-8807-2572; SPIN code: 9107-0406

e-mail: Levanbook@gmail.com

Evgeny Y. Komlev — Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Department of Municipal Law, Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University); 6 Miklukho-Maklaya str., Moscow, 117198, Russian Federation

ORCID ID: 0000-0001-7246-8014; SPIN-code: 4470-8099; AuthorID: 927596

e-mail: Komleve@mail.ru

¹ См.: Чихладзе Л.Т., Комлев Е.Ю. Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации и зарубежных странах: обзор Всероссийской конференции с международным участием // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2021. Т. 25. № 3. С. 719—728. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-3-719-728>