

ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК  
(ИНИОН РАН)

---

СОЦИАЛЬНЫЕ  
И  
ГУМАНИТАРНЫЕ НАУКИ

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ И ЗАРУБЕЖНАЯ  
ЛИТЕРАТУРА

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

СЕРИЯ 4

**ГОСУДАРСТВО  
И  
ПРАВО  
2023 – 4**

Издается с 1974 года  
Выходит 4 раза в год  
Индекс серии 2.4

**Учредитель**  
**Институт научной информации по общественным наукам**  
**Российской академии наук**

Редакционная коллегия серии «Государство и право»:

*Умнова-Конюхова И.А.* – гл. ред., д-р юрид. наук, профессор (ИНИОН РАН); *Алферова Е.В.* – зам. гл. ред., канд. юрид. наук (ИНИОН РАН); *Алешкова И.А.* – канд. юрид. наук, доцент (ИНИОН РАН); *Андриченко Л.В.* – д-р юрид. наук, профессор (ИЗиСП при Правительстве РФ); *Бурдина Е.В.* – д-р юрид. наук, доцент (Рос. гос. ун-т правосудия (РГУП)); *Вакула М.А.* – канд. юрид. наук, профессор (Юрид. ин-т РУДН); *Васильева Т.А.* – д-р юрид. наук (ИГП РАН); *Глотов С.А.* – д-р юрид. наук, профессор (юрид. ф-т Гос. ун-т просвещения (ГУП)); *Грудцына Л.Ю.* – д-р юрид. наук, профессор (Рос. гос. акад. интелл. собственности, РГАИС); *Егорова М.А.* – д-р юрид. наук, профессор (Моск. гос. ун-т им. О.Е.Кутафина (МГЮА)); *Ефременко Д.В.* – д-р полит. наук (ИНИОН РАН); *Карцхия А.А.* – д-р юрид. наук, профессор (Рос. гос. ун-т нефти и газа (НИУ) им. И.М. Губкина); *Коданева С.И.* – канд. юрид. наук, доцент (ИНИОН РАН); *Кравец И.А.* – д-р юрид. наук, профессор (Ин-т философии и права, юрид. ф-т Новосибир. гос. ун-та); *Кравчук Н.В.* – канд. юрид. наук (ИНИОН РАН); *Красиков Д.В.* – канд. юрид. наук, доцент (Сарат. гос. юрид. акад.); *Крысанова Н.В.* – канд. юрид. наук (ИНИОН РАН); *Лапаева В.В.* – д-р юрид. наук (ИГП РАН); *Ловцов Д.А.* – д-р техн. наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ (ИТМ и ВТ им. С.А. Лебедева; РГУП); *Лужина А.Н.* – канд. юрид. наук, доцент (РГУП); *Манова Н.С.* – д-р юрид. наук, профессор (Сарат. гос. юрид. акад.); *Пудовочкин Ю.Е.* – д-р юрид. наук, профессор (Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА)); *Толстых В.Л.* – д-р юрид. наук, профессор (Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА)); *Ястребова А.Ю.* – д-р юрид. наук, доцент (Дипломат. акад. МИД России).

Информационно-аналитический журнал «Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература». Серия 4: «Государство и право» = Information and analytical journal «Social Sciences and Humanities: Domestic and Foreign Literature». Series 4: «State and law».

Включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)

DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.00

ISSN 2219-861X

Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77-80872 от 21.04.2021

© ИНИОН РАН, 2023

---

## СОДЕРЖАНИЕ

### ТЕМА НОМЕРА КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВOK 2020 ГОДА

<i>Умнова-Конохова И.А.</i> Тридцать лет Конституции Российской Федерации сквозь призму мирового опыта конституционного развития: настоящее и образ будущего. (Статья) .....	7
<i>Кравчук Н.В.</i> Конституционная идеология и будущее российской Конституции. (Обзор) .....	26
<i>Скурко Е.В.</i> Конституционное развитие и будущее российского права. (Обзор) .....	40
<i>Красиков Д.В.</i> Взаимодействие международного и российского права в контексте конституционной реформы 2020 года: доктринальные оценки. (Обзор) .....	51
<i>Писарев А.Н.</i> Правовые основы обеспечения единства публичной власти в субъектах Российской Федерации в свете поправок 2020 года к Конституции Российской Федерации. (Статья) .....	63
<i>Кравец И.А.</i> Конституционализм 3.0 в системе юридического мышления и международной дискуссии. (Статья) .....	80
<i>Алферова Е.В.</i> «Цифровые» новеллы Конституции Российской Федерации: взгляд ученых-юристов. (Обзорная статья) .....	92
<i>Коданева С.И.</i> Экологический конституционализм в России. (Статья) .....	109
<i>Алешкова И.А.</i> Сельское хозяйство как предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации: новации конституционных поправок 2020 года. (Статья) .....	123

---

## ОТРАСЛЕВЫЕ НАУЧНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

### Теория права

- Иванова А.П.* Как понимание природы права влияет на его эффективность? (Обзор)..... 139
- Скурко Е.В.* Рецензия на книгу: Уэкс Р. Верховенство права в огне? ..... 150
- Иванова А.П.* Теория интереса в субъективных правах: тест Бентама – панацея от недостатков? (Обзор)..... 155

### Корпоративное право

- Крысанова Н.В.* Корпоративные договоры: особенности их природы, законодательное регулирование и цифровое будущее. (Обзор) ..... 165
- Ульянов А.В.* Вопросы гражданско-правовой ответственности участников корпоративных отношений. (Обзор) ..... 176

### Международное право

- Захаров Т.В.* Правовое положение международных организаций в меняющемся миропорядке. (Обзор) ..... 190
- Захаров Т.В.* Договор о запрещении ядерного оружия 2017 года: контуры современных режимов применения ядерного оружия и ядерного разоружения. (Обзор) ..... 202

---

## **CONTENTS**

### **ISSUE THEME**

#### **CONSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF RUSSIA IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL AMENDMENTS 2020**

<i>Umnova-Konyukhova I.A.</i> Thirty years of the Constitution of the Russian Federation through the prism of the world experience of constitutional development: the present and the image of the future. (Article) .....	7
<i>Kravchuk N.V.</i> The constitutional ideology and the future of the Russian constitution. (Review) .....	26
<i>Skurko E.V.</i> Constitutional development and the future of Russian law. (Review) .....	40
<i>Krasikov D.V.</i> Interaction of international and russian law in the context of the 2020 constitutional reform: doctrinal assessments. (Review) .....	51
<i>Pisarev A.N.</i> The legal basis for ensuring the unity of public power in the subjects of the Russian Federation in the light of the 2020 amendments to the Constitution of the Russian Federation. (Article) .....	63
<i>Kravets I.A.</i> Constitutionalism 3.0. in the system of legal thinking and international discussion. (Article).....	80
<i>Alferova E.V.</i> «Digital» novels of the Constitution of the Russian Federation: the view of legal scientists. (Review article) .....	92
<i>Kodaneva S.I.</i> Ecological constitutionalism in Russia. (Article) .....	109
<i>Aleshkova I.A.</i> Agriculture as a subject of joint management of the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation: innovations of the 2020 constitutional amendments. (Article) ....	123

### **BRENCH SCIENTIFIC LEGAL RESEARCH**

#### **Theory of law**

<i>Ivanova A.P.</i> How does understanding the nature of law affect its efficiency. (Review) .....	139
--	-----

---

<i>Skurko E.V.</i> Book review: Wacks R. The rule of law under fire? .....	150
<i>Ivanova A.P.</i> The interest theory of rights: The Bentham's test as a panacea for shortcomings? (Review) .....	155

### **Corporate law**

<i>Krysanova N.V.</i> Corporate contracts: Features of their nature, legislative regulation and the digital future. (Review) .....	165
<i>Ulyanov A.V.</i> Studies on the civil liability of corporate players. (Review) .....	176

### **International law**

<i>Zakharov T.V.</i> The legal status of international organizations in the changing world order. (Review) .....	190
<i>Zakharov T.V.</i> Treaty on the prohibition of nuclear weapons 2017: Outlines of modern regimes for the use of nuclear weapons and nuclear disarmament. (Review) .....	202

---

# ТЕМА НОМЕРА КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВOK 2020 ГОДА

УДК 342

DOI: 10.31249/rjpravo/2023.04.01

**УМНОВА-КОНЮХОВА И.А.<sup>1</sup> ТРИДЦАТЬ ЛЕТ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СКВОЗЬ ПРИЗМУ МИРОВОГО ОПЫТА КОНСТИТУЦИОННОГО РАЗВИТИЯ: НАСТОЯЩЕЕ И ОБРАЗ БУДУЩЕГО. (Статья)**

*Аннотация.* В статье сквозь призму мировых тенденций конституционного развития оценивается характер конституционных изменений в Российской Федерации, выделяются два типа конституционного развития: конституционная эволюция и конституционная революция. Внутри этих конституционных процессов определяется различие между конституционными преобразованиями, конституционной реформой и конституционной трансформацией. Выявляются перспективы конституционного развития России и вносятся предложения по совершенствованию действующей Конституции РФ.

*Ключевые слова:* Конституция Российской Федерации; конституционные преобразования; конституционная реформа; конституционная трансформация; конституционный строй; институты публичной власти; образ будущей российской Конституции.

---

<sup>1</sup> Умнова-Конюхова Ирина Анатольевна – главный редактор ИАЖ Социальные и гуманитарные науки: Сер. 4: Государство и право; ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, доктор юридических наук, профессор.

**UMNOVA-KONYUKHOVA I.A. Thirty years of the Constitution of the Russian Federation through the prism of the world experience of constitutional development: the present and the image of the future. (Article)**

**Abstract.** The article evaluates the constitutional changes in the Russian Federation through the prism of global trends in constitutional development. Two types of constitutional development are distinguished: constitutional evolution and constitutional revolution. Within these constitutional processes, the author defines the difference between constitutional improvements, constitutional reform and constitutional transformation. The prospects for the constitutional development of Russia are identified and proposals are made to improve the current Constitution of the Russian Federation.

**Keywords:** constitution; constitutional evolution and constitutional revolution; constitutional improvements; constitutional reform; constitutional transformation; constitutional system; institutions of public power; image of the future Russian Constitution.

**Для цитирования:** Умнова-Конюхова И.А. Тридцать лет Конституции Российской Федерации сквозь призму мирового опыта конституционного развития: настоящее и образ будущего. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 7–25. – DOI: 10.31249/gjpravo/2023.04.01

## **Введение**

Тридцатилетний юбилей действующей Конституции РФ отмечается в период серьезной конституционно-правовой трансформации общемирового и национального публичных правопорядков. В XXI столетии в условиях глобализации угроз и вызовов стабильному и поступательному развитию человеческой цивилизации, а также новых технологических прорывов в научно-техническом прогрессе обнаружился запрос на существенные базисные и прикладные конституционные преобразования. Среди этих преобразований важно выделить пять ключевых тенденций.

Во-первых, возникла необходимость пересмотра традиционно устоявшейся либерально-демократической доктрины конститу-

ционализма и признание гибридных, в том числе государственно-тоталитарных, моделей конституционного строя в связи с выдвижением таких новых критериев оценки успешных и прогрессивных государств, как благополучие народа (нации), общественное или национальное благосостояние, устойчивое развитие, мир и безопасность, сплоченность нации, баланс публичных и частных интересов и т.д.<sup>1</sup>

Во-вторых, доктрина глобального международно-правового конституционализма, выдвинутая на стыке прошлого и нынешнего веков, вступила в фазу острого противодействия с доктринами государственного суверенитета, верховенства национальной конституции, национальной и конституционной идентичности. Новейшие конституции и конституционные поправки к ним, принятые в последние годы, свидетельствуют об уточнении взаимодействия международного права и национального права, о более четком обрамлении пределов их конвергенции.

В-третьих, конституционалисты настаивают на выделении новых ключевых ценностей и принципов конституционализма в иерархии конституционной аксиологии и таксономии. К фундаментальным базисным принципам и одновременно ценностям государственного и общественного строя относят принципы национальной идентичности, справедливости, социальной солидарности, общей ответственности, патриотизма, уважения человека труда, сохранения традиционных духовно-нравственных ценностей и др. Это отражается не только в конституционных изменениях, но в решениях высших национальных судов. Значительное внимание уделяется интеграции правовых принципов и норм с нравственностью и религиозными нормами. По сути, активно формируется доктрина идейно-духовной конституции как обязательной составляющей конституционного текста любого государства.

В-четвертых, обнаружилась тенденция прагматизации конституционализма и выделения его новых видов в единой матрице конституционализма: в частности, на фоне Четвертой научно-технологической революции выдвигаются идеи IT-конституционализ-

---

<sup>1</sup> См., напр.: Peerenboom R. Social foundations of China's living Constitution // Comparative constitutional design / ed. by Ginsburg T. – Cambridge etc. : Cambridge univ. press, 2013. – P. 162–163; Law D.S. Alternatives to liberal constitutional democracy // Maryland law review. – 2017. – Vol. 77, N 1. – P. 223–244.

ма, или цифрового конституционализма<sup>1</sup>, биоконституционализма и нейроконституционализма<sup>2</sup>, конституционных основ цифрового права, нейроправа, биоправа, наноправа, квантового права и пр.

В-пятых, под влиянием концепций устойчивого развития, экологии человека, национального благополучия, выживания человечества и других в конституционном, отраслевом и межотраслевом измерениях исследователи, включая автора данной статьи, активно используют такие термины, как экономическая, социальная, экологическая конституция и пр., предлагая новые самостоятельные разделы в основные законы и настаивая на расширении сферы конституционного регулирования.

Данные общемировые тенденции затрагивают все государства, включая Российскую Федерацию. Современная Россия, вовлеченная в бинарный процесс развития двух противоположных тенденций: глобализации и борьбы за национальную идентичность (самоидентификацию) конституционного строя, отразила в своих формальной и реальной конституциях как радикальные, так и умеренно эволюционные процессы преобразования принципов и ценностей конституционализма, изначально закрепленных в первичном конституционном тексте 1993 г.

**Современная Россия: конституционная эволюция или конституционная революция?** Внесение в 2020 г. многочисленных и разноплановых изменений в Конституцию РФ<sup>3</sup> не могло не

---

<sup>1</sup> См., напр.: Кравец И.А. Цифровой конституционализм: методологические и правовые аспекты // Государство и право. – 2022. – № 1. – С. 19–33; The Algorithmic Society. Technology, Power, and Knowledge / ed. by Marc Schuilenburg, Rik Peeters. – Abingdon, Oxon ; New York : Routledge, 2021. – P. 1, 2; The IT Revolution and its Impact on State, Constitutionalism and Public Law / ed. Martin Belov. – Oxford : Hart Publishing, 2021. – P. 1–12; Celeste E. Digital Constitutionalism. The Role of Internet Bills of Rights. – Abingdon ; New York, NY : Routledge, 2023. – 242 p.; De Gregorio G. Digital Constitutionalism in Europe. Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society. – Cambridge, UK : Cambridge University Press, 2022. – 366 p. и др.

<sup>2</sup> См., напр.: Кравец И.А. Бионейроконституционализм и достоинство: теоретические основы, диалог этических и юридических требований и перспективы взаимодействия (часть 1 и часть 2) // Журнал российского права. – 2022. – № 2. – С. 5–22; Журнал российского права. – 2022. – № 2. – С. 5–31.

<sup>3</sup> См.: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

вызвать дискуссию по вопросу об их характере. Как известно, формально-юридическая характеристика конституционного развития обозначена терминами «конституционные поправки» и «пересмотр конституции», если опираться на главу 9 Конституции РФ. В конституционно-правовой науке долгое время устойчиво использовался также такой конституционный нарратив, как «изменения и дополнения в конституцию».

Стремясь выделить сущностные конституционные изменения, современные отечественные конституционалисты стали использовать такие новые понятия, как «конституционные преобразования», «конституционная модернизация», «конституционная модификация», «конституционная эволюция», «конституционная революция», «конституционная реформа», «конституционная трансформация» и пр. Данные понятия определяют качественные характеристики изменения конституционного строя. В условиях такого терминологического изобилия представляется важным провести их систематизацию и выстроить логически стройный образ изменений, определяющих конституционное развитие.

Прежде всего целесообразно обозначить общие и специальные понятия, отражающие характер конституционных изменений. В общем контексте можно говорить, как представляется, о двух типах конституционного развития: эволюции и революции. Конституционная эволюция – это постепенное сущностное и содержательное конституционное развитие. Конституционная революция подразумевает резкий переход в новый тип конституционного строя, сопровождающийся, как правило, учреждением новой конституции или как минимум принятием временной конституции и постановкой задачи подготовки и учреждения нового основного закона на ее основе.

Внутри эволюционных и революционных конституционных процессов происходят конституционные изменения, которые целесообразно систематизировать через специальные ключевые понятия, отражающие базовые уровни изменения конституционного строя. На мой взгляд, в настоящее время логично было бы выделить по меньшей мере три уровня таких конституционных изменений: 1) конституционные преобразования; 2) конституционная реформа; 3) конституционная трансформация.

Сразу бы хотелось оговориться о бессмысленности выделения таких модных в современном конституционном праве понятий, как конституционный модернизм, постмодернизм и т.п. Слово «модернизм» подразумевает непрерывное совершенствование, обновление или осовременивание. В нем отражается объективно заданный процесс постоянных конституционных изменений, т.е. непрерывного конституционного обновления, и не более того. Все в мире модернизируется, т.е. осовременивается, обновляется, вопрос же заключается в сущности этих преобразований. В связи с этим для обозначения характера изменений конституционного текста уместны такие термины, как «конституционные преобразования», «конституционная реформа», «конституционная трансформация».

Под «конституционными преобразованиями» предлагается понимать изменения конституционного строя, развивающие, но не меняющие существенно содержание отдельных институтов конституционного строя. Применительно к действующей российской Конституции данное понятие воспринимается в научной среде неоднозначно. В первое десятилетие действия Конституции РФ 1993 г. некоторые из авторитетных конституционалистов посчитали мнения об уже происходящем «преобразовании» Конституции как спорные<sup>1</sup> или неверные в принципе<sup>2</sup>. Другие, напротив, полагали, что оптимальным вариантом развития Конституции РФ в современных условиях выступает именно «преобразование»<sup>3</sup>. В дальнейшем все большее число конституционалистов стали выступать за признание «преобразования» Конституции РФ как способа ее совершенствования. Сторонниками такого подхода обосновывается необходимость максимального использования, заложенного в действующей Конституции РФ потенциала и, как следствие, обеспечение стабильности всей правовой системы государства<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Лукьянов А.И. Раздумья о конституции // Конституция как символ эпохи : в 2 т. / под ред. С.А. Авакьяна. – Москва, 2004. – Т. 1. – С. 41.

<sup>2</sup> См.: Авакьян С.А. Нужна ли конституционная реформа в России? // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 9. – С. 2–9.

<sup>3</sup> См.: Митюков М.А. О преобразовании Конституции Российской Федерации // Право и власть. – 2001. – № 1. – С. 105–112.

<sup>4</sup> См.: Аничкин Е.С. Преобразование Конституции Российской Федерации: сущность и причины // Вестник Томск. гос. ун-та. – 2009. – № 323. – С. 202; Зорькин В. Буква и дух Конституции // Российская газета. – 2018. – 10 окт.

В отличие от конституционных преобразований «конституционная реформа» подразумевает более радикальные перемены, затрагивающие сущность и содержание определенной группы институтов конституционного строя в их системной взаимосвязи и определяющие новый вектор конституционного развития. Эти перемены могут быть как в форме поправок в конституцию, так и принятия новой конституции. Конституционная реформа отражает сущностное и содержательное изменение конституционного текста, позволяющее эволюционным путем усовершенствовать действующий конституционный строй.

Если для конституционной эволюции характерно доминирование конституционных преобразований и поэтапные конституционные реформы, то конституционная революция подразумевает тотальную конституционную трансформацию. «Конституционная трансформация» – самый радикальный уровень конституционных изменений, предполагающий смену базисных индикаторов конституционного строя, меняющих его тип (форма правления, политико-правовой режим, тип государственного устройства и т.д.). Именно такая смена случилась в России в 1990-х годах, когда произошла конституционная трансформация государственного строя советского социалистического типа и переход к конституционному строю либерально-демократического типа. Это выразилось, в частности, в деидеологизации и закреплении новых принципов идеологического многообразия и многопартийности; переходе к рыночным отношениям в экономике, основанной на признании и защите равным образом всех форм собственности (частной, государственной, муниципальной и иных); замене демократического централизма и всевластия Советов парламентаризмом, президентской республикой, признанием местного самоуправления и пр. Таким образом, принятием Конституции РФ 1993 г. в России была совершена именно конституционная революция. Вместе с тем если оценивать дальнейшее изменение российской Конституции, то на данном этапе можно констатировать доминирование эволюционного пути конституционного развития.

**Диагностика конституционной эволюции современной России.** Мировой опыт свидетельствует о том, что совершенствование конституционного устройства государства в первые годы после принятия конституции – явление естественное и восприни-

маемое как нормальный процесс адаптации новых конституционных положений к реальной жизни. Именно в первые годы соприкосновения с практикой применения конституционных норм выявляются упущения и изъяны в, казалось бы, «самых совершенных» конституциях. Например, из 27 поправок, внесенных в Конституцию США 1787 г., десять были внесены уже через три года после ее принятия. За ними с шестилетними промежутками последовали еще две поправки. В XX в. через пять лет после принятия Основного закона ФРГ 1949 г. начался процесс ее совершенствования, во Франции через два года после вступления в силу Конституции Пятой республики 1958 г. в нее были внесены существенные изменения. Аналогичные процессы происходят и с конституциями других государств.

За период действия Конституции РФ 1993 г. Государственная Дума Федерального Собрания РФ неоднократно вносила на рассмотрение Совета Федерации Федерального Собрания РФ конституционные поправки. Впервые это было осуществлено Государственной Думой первого созыва, – в 1995 г. Тогда предложения были отклонены по причине отсутствия федерального закона о поправках к гл. 3–8 Конституции РФ. Государственная Дума второго созыва дважды обсуждала поправки в Конституцию РФ. Одна из этих поправок – о парламентских расследованиях – была даже принята в первом чтении<sup>1</sup>. К концу 1999 г. в Государственной Думе накопилось около 40 поправок к Конституции РФ, которые касались укрепления баланса в системе разделения властей, совершенствования федеративного устройства, местного самоуправления, статуса судебной власти и правоохранительных органов и других актуальных вопросов.

Государственная Дума третьего и четвертого созывов вновь не проявила активности по изменению положений Конституции РФ. Устойчивая резистентность на конституционные поправки не соответствовала высокому уровню общественного запроса и экспертной заинтересованности в конституционных изменениях, спо-

---

<sup>1</sup> См.: Лукьянов А.И. Выступление на круглом столе // О первом этапе конституционной реформы в Российской Федерации : материалы круглого стола / Совет Федерации Федерального Собрания РФ. – 1999. – Вып. 10. – С. 31–32.

собствующих решению актуальных проблем постконституционного развития.

Впервые задачи конституционных преобразований были поставлены в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2008 г. Глава Российского государства предложил расширить контрольные функции Государственной Думы в отношении исполнительной власти, установив конституционную обязанность Правительства РФ ежегодно отчитываться в палатах Федерального Собрания по итогам деятельности и по вопросам, поставленным парламентом. Другое предложение касалось увеличения сроков конституционных полномочий Президента и Государственной Думы<sup>1</sup>. С целью реализации предложений Главы государства законами РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 № 7-ФКЗ в ведение Государственной Думы было отнесено (п. «в» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ) заслушивание ежегодных отчетов Правительства РФ о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным палатой. Срок полномочий Президента РФ был увеличен с четырех до шести лет (ч. 1 ст. 81 Конституции РФ), а Государственной Думы с четырех до пяти лет (ч. 1 ст. 96 Конституции РФ).

Следующие конституционные поправки коснулись судебной системы и прокуратуры. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 05.02.2014 № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» внес существенные изменения в гл. 7 и статьи других глав Конституции РФ с целью реорганизации судебной системы России. Был упразднен Высший Арбитражный Суд РФ, а его юрисдикция была передана Верховному Суду РФ. Конституционными поправками был изменен также порядок назначения и освобождения от должности заместителей Генерального прокурора РФ и иных прокуроров, в результате чего была повышена роль Президента РФ в формировании прокурорских кадров.

Еще одно конституционное изменение, предусмотренное Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Феде-

---

<sup>1</sup> См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 05.11.2008 г. // СПС КонсультантПлюс.

рации», коснулась расширения состава верхней палаты российского парламента. Наряду с представителями от законодательного (представительного) и исполнительного органов государственной власти субъектов РФ поправками было предусмотрено вхождение в Совет Федерации представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом РФ (до 10% от числа других членов Совета Федерации – представителей от законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ).

Таким образом, конституционные преобразования 2008 и 2014 гг. усилили полномочия главы Российского государства и парламента и выявили тенденцию реконфигурации системы власти в концепте реализации принципов федерализма и разделения властей.

Особое значение в конституционном развитии России имели изменения, одобренные в ходе общероссийского голосования и вступившие в силу 4 июля 2020 г. принятием Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». Текст Конституции РФ заметно расширился, появились новые статьи (67.1, 75.1, 79.1, 91.2, 103.1), пункты и подпункты в действующих статьях Конституции РФ. Всего было принято 206 конституционных нововведений по разным главам Конституции РФ, касающихся как содержания текста, так и техники изложения конституционных норм. Поправки в Конституцию РФ затронули шесть основных блоков: 1) оптимизация и стабилизация системы российской государственности; 2) повышение ответственности публичной власти; 3) укрепление суверенной государственности в контексте глобального конституционализма; 4) расширение гарантий социальной защиты населения; 5) уточнение приоритетов развития общества, защита национальной идентичности, традиционных духовно-нравственных ценностей; 6) определение новых функций государства в условиях научно-технологического прогресса, развития экономики и социальной сферы.

В целях оптимизации системы российской государственности в результате поправок были расширены парламентские полномочия в вопросах формирования и привлечения к ответственности Правительства РФ и судебной власти; были доведены до логиче-

ского завершения процессы децентрализации вертикали власти и формирования института сильного президентства на основе единоначалия.

Среди поправок, касающихся системы власти, наиболее заметным стало создание централизованного авторитарного типа института Президента РФ как главы государства. В Конституции РФ, благодаря поправкам 2020 г., появились следующие конституционные новеллы:

- Президент РФ осуществляет общее руководство Правительством РФ, т.е. уточнен его статус как главы государства и главы исполнительной власти (п. «б» ст. 83);

- силовых министров назначает исключительно Президент РФ после консультаций с Советом Федерации (п. «д. 1» ст. 83);

- расширился с двух до трех перечень оснований для роспуска Государственной Думы по инициативе Президента РФ;

- Президент РФ назначает всех прокуроров (ранее Генерального прокурора РФ и его заместителей назначал Совет Федерации) (п. «е. 1» ст. 83);

- в составе Совета Федерации к представителям субъектов РФ были добавлены бывшие Президенты РФ (пожизненно); до 30 представителей Российской Федерации, назначаемых Президентом РФ, из которых до семи могут быть назначены пожизненно (ст. 95);

- по представлению Президента РФ Совет Федерации наделен компетенцией прекращать полномочия руководства и судей Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях (п. «л» ст. 102).

Группа поправок коснулась новых функций, полномочий, ограничений в статусе и мер ответственности органов публичной власти. Президентом РФ можно быть теперь не более двух раз (изъяты слова «подряд» – ч. 3 ст. 81); члены Правительства РФ могут подавать в отставку по одному (раньше Конституция РФ предполагала только возможность уйти всем сразу – ст. 117); высшим должностным лицам, парламентариям и судьям запрещены иностранное гражданство, вид на жительство и счета в иностран-

ных банках (ч. 3 ст. 77, ч. 5 ст. 78, ч. 2 ст. 81, ч. 4 ст. 95, ст. 97, п. «е» ч. 1 ст. 103, ч. 4 ст. 110, ст. 119, ст. 129).

Поправки 2020 г. в Конституцию РФ коснулись и таких аспектов, как государственный суверенитет, верховенство национальной конституции и национальная конституционная идентичность. В Конституции РФ появились новые положения, касающиеся места России в международной системе, расширен перечень общепризнанных принципов внешнеполитической деятельности, конкретизированы гарантии государственного суверенитета и территориальной целостности. Российская Федерация провозглашена правопреемником и правопродолжателем СССР (ст. 67, 67.1, 68, 69, 79, 79.1 Конституции РФ). Как известно, принятием Конституции РФ 1993 г. был задан весьма ощутимый вектор интеграции российского права и международного права (ч. 4 ст. 15 ст. 17, ч. 3 ст. 46, ст. 79 Конституции РФ). Тридцатилетний срок интернационализации российского права выявил целый ряд проблем, связанных с необходимостью защиты Российской Федерацией своего государственного суверенитета, верховенства Конституции РФ и национальной идентичности. С целью уточнения взаимодействия органов публичной власти и российских граждан с международными организациями и международными судами в ст. 79 Конституции РФ была внесена поправка о том, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации. В ст. 125 Конституции РФ (п. «б» 5.1) появилось новое полномочие Конституционного Суда РФ, который разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ; а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Россию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка РФ.

В содержании названных поправок обращает на себя внимание новая конституционная конструкция «основы публичного правопорядка» при определении границ вмешательства в российскую

*Тридцать лет Конституции Российской Федерации сквозь призму мирового опыта конституционного развития: настоящее и образ будущего*

---

юрисдикцию иностранного или международного (межгосударственного) суда, международного третейского суда (арбитража). Очевидно, что это понятие шире конструкции «соответствие Конституции РФ» и поэтому нуждается в уточнении путем толкования Конституционным Судом РФ или определения на уровне федерального закона.

Важно также понимать, что Российская Федерация продолжает быть активным участником международных правоотношений. Хотя российское государство с 2022 г. вышло из Совета Европы и соответственно из ЕСПЧ, денонсировав затем большинство конвенций, подписанных в рамках этой организации, и также досрочно прекратило свои полномочия как члена Совета по правам человека ООН, оно продолжает работать в других конвенционных органах (например, Комитет по правам человека ООН), признает юрисдикцию Международного Суда ООН, Трибунала по морскому праву, Инвестиционного арбитража и др.

В целях расширения гарантий социального государства в 2020 г. были внесены конституционные поправки о том, что в Российской Федерации государством обеспечивается минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения; формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом; обеспечиваются социальная солидарность и социальное партнерство (ст. 75 и ст. 75.1 Конституции РФ).

Особое гуманитарное значение имеет круг поправок, направленных на защиту национальной идентичности и традиционных духовно-нравственных ценностей в контексте конституционной идентичности, проявляемой в конституционной аксиологии. В Конституции РФ появились дополнительные гарантии национально-культурной самобытности и защиты общественной нравственности, благополучия и безопасности граждан и детей, традиционных семейных ценностей, заботы государства о здоровье людей (положения «о сохранении памяти предков, передавших нам идеалы и веру в Бога (ст. 67.1); поддержка соотечественников, проживающих за рубежом, в осуществлении их прав, обеспечении

защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности (ч. 3 ст. 69); защита института брака как союза мужчины и женщины, создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях (п. «ж. 1» ч. 1 ст. 72); создание государством условий для взаимного доверия государства и общества (ст. 75.1). Русский язык определен как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации (ст. 68). Духовно-нравственное содержание имеют такие новые конституционные принципы, как всеобщность, справедливость и солидарность поколений, уважение человека труда, сбалансированность прав и обязанностей гражданина. Таким образом, конституционные поправки 2020 г. в значительной мере удовлетворили общественный запрос на национальную и конституционную идентичность российского народа.

Еще один блок поправок коснулся определения новых функций государства в условиях научно-технологического прогресса, развития экономики и социальной сферы. С этой целью, в частности, были расширены предметы ведения Российской Федерации и предметы совместного ведения. В ведение Российской Федерации в ст. 71 Конституции РФ были добавлены такие вопросы, как установление основ федеральной политики и федеральные программы в области научно-технологического развития Российской Федерации (п. «е»); установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования (п. «е»); информационные технологии (п. «и»); обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных (п. «м»); метрологическая служба (п. «р»). К совместному ведению в ст. 72 Конституции РФ были отнесены сельское хозяйство, обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью (пункты «д» и «ж») и др.

Многочисленные изменения 2020 г. в Конституцию РФ обусловили необходимость экспертной оценки характера конституци-

онных изменений. Некоторые конституционалисты в своих публикациях оценили произошедшее как конституционную реформу<sup>1</sup>. Полагаю, однако, что ответ на этот вопрос не может быть однозначным.

В части изменений, коснувшихся введения новых функций, полномочий и ограничений в статусе, а также мер ответственности органов и должностных лиц публичной власти в Российской Федерации, гарантий социального государства, национально-культурной самобытности и защиты общественной нравственности, юридической природы международных связей и пределов международной интеграции, речь идет о конституционных преобразованиях. Данные положения лишь развивают те принципы и нормы, которые изначально были сформулированы в Конституции РФ.

Конституционные нововведения, затронувшие федеративное устройство, имели более радикальный характер и вовлекли Россию, по сути, в конституционную реформу. Введение представителей Президента РФ в состав Совета Федерации, конституционализация статуса Государственного Совета, новые кадровые полномочия Президента РФ и его полномочия по обращению в Конституционный Суд РФ по проверке конституционности законов субъектов РФ до их обнародования высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ, введение понятий «федеральная территория» и «единая публичная власть», ликвидация конституционных, уставных судов субъектов РФ в связи с невключением их в систему судебной власти на конституционном уровне и последующие поправки в отдельные федеральные конституционные законы<sup>2</sup>, – все эти изменения привели к преобразованию федеративной государственности в гибридную форму, где имеет место

---

<sup>1</sup> См., напр.: Авакьян С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации: грядет раунд четвертый // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 1. – С. 31–44; Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. – 2020. – № 9. – С. 18–32; Скуратов Ю.И. Проблемы конституционной реформы в Российской Федерации и евразийский конституционализм // Современное право. – 2020. – № 6. – С. 5–31.

<sup>2</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 № 7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы».

тесное сочетание унитарных и федеративных начал в государственном устройстве при явном доминировании централизации. В этом направлении, по сути, была проведена конституционная реформа государственного устройства Российской Федерации.

Намного серьезнее конституционные изменения коснулись формы правления в Российской Федерации. Модификация статуса Президента РФ в связи с поправками 2008, 2014 и 2020 гг. в целях расширения его конституционных полномочий дает основание утверждать о трансформации конституционного строя в части конституционного статуса главы Российского государства и его места в системе публичной власти. Создание централизованного авторитарного типа института президентства вступает в определенное противоречие с конституционным статусом Российской Федерации как демократического, правового государства с республиканской формой правления (ст. 1 Конституции РФ).

Конституционная трансформация произошла и в отношении статуса судов, уровень независимости которых был снижен настолько значительно, что возникает вопрос о сохранении данного ключевого принципа судебной системы Российской Федерации. Значительно трансформирован статус Конституционного Суда РФ. Поправки затронули численный состав, компетенцию, порядок назначения на должность Председателя Суда и его заместителя, а также досрочного прекращения полномочий этих должностных лиц и конституционных судей (п. «е», «е. 3» ст. 83, ч. 3 ст. 100, п. «ж», «л» ч. 1 ст. 102, 125, ч. 1 ст. 128). Таким образом, сложившиеся реалии современного конституционного развития свидетельствуют о том, что в России формируется новый гибридный тип государственности, сочетающий элементы либеральной демократии и авторитарии.

**Будущее российской Конституции.** Глубокое обоснование таких изменений в России потребует формирования концепции конституционного развития Российской Федерации и определения этапов ее реализации. Концепция должна представить ясную картину дальнейших путей совершенствования Конституции РФ. Она призвана ответить на базисные вопросы о том, в какой мере нам достаточны конституционные преобразования и можно ли обойтись без радикальной конституционной политики. Но если речь вести о конституционной реформе или конституционной транс-

формации, затрагивающей содержание глав 1 и 2 Конституции РФ, то принятие новой Конституции РФ в таком случае неизбежно.

Среди экспертов по-прежнему сохраняется немало сторонников принятия новой Конституции РФ. На мой взгляд, на данном этапе не исчерпаны пути совершенствования действующей Конституции РФ.

Хотя Закон РФ о конституционных поправках 2020 г. направлен на урегулирование целого ряда важных вопросов, на мой взгляд, им не затронуты приоритетные аспекты совершенствования российской Конституции.

Во-первых, в действующей российской Конституции так и не сформулирована ключевая национальная идея и вытекающие из нее ценности и цели российского государства и общества. Мировой кризис либеральной демократии, фетишизация свободы и агрессивное наступление сегодня содомии (признание однополых браков, разрешение усыновления детей лицами нетрадиционной ориентации, смена пола), трансгуманизма (переделка человека, клонирование и пр.) на христианские корни правовых культур западных стран, включая Россию, заставляет серьезнее отнестись к национальной идее. Для России нравственность как конституционная ценность, декларируемая в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, – это прежде всего система этических и моральных требований, основанная на духовности. Идентичным для российского общества станет упоминание Бога и в преамбуле российской Конституции (например, запись в преамбуле «о вере в Бога, добро и справедливость»). Подобное уважение оказано народу в конституциях таких светских европейских государств как Венгрия, Германия, Дания, Польша, Швейцария и др. Признание нравственности, идущей от веры в Бога, позволит ответственнее относиться к таким гуманистическим устоям общества, как традиционная семья, достоинство человека и справедливость, которые необходимо должным образом трансформировать в конституционные нормы и расшифровать некоторые из них.

Во-вторых, в Конституции РФ не прописаны механизмы народовластия и гражданской инициативы. В ней не определены гарантии институтов гражданского общества, демократии, ответственности публичной власти перед народом, отсутствуют базовые принципы демократической избирательной системы и референду-

ма. Необходимо усилить формы народного контроля над публичной властью и признать в Конституции РФ наказания избирателей, отчетность депутатов перед избирателями о выполнении своих предвыборных программ, отзыв депутатов и высших должностных лиц, не оправдавших доверия народа на всех уровнях власти: федеральном, субъекта РФ и муниципальном.

В-третьих, Конституция РФ не определяет в достаточной мере конституционные условия и гарантии мира и безопасности, не отвечает на другие современные вызовы и угрозы цивилизационного развития.

В-четвертых, в Конституции РФ не созданы необходимые конституционные импульсы устойчивого экономического, социального и экологического развития, не определены механизмы достижения социальной справедливости, противодействия экономическим кризисам и экологической деградации.

В-пятых, социальные гарантии государства нуждаются в дальнейшей конкретизации. На фоне низкого прожиточного минимума населения в России следует определить четкие конституционные критерии достойного уровня его жизни. Эти критерии записаны в ст. 25 Всеобщей декларации прав человека ООН: «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи». Аналогичным образом относительно пенсионного обеспечения целесообразно записать положение о том, что размер пенсии должен превышать прожиточный минимум не менее чем в два раза, а при индексации пенсий необходимо учитывать инфляцию и другие социальные риски, обеспечивая тем самым достойный уровень жизни пенсионеров.

Как технически воплотить эти и другие идеи в действующую Конституцию РФ? Одним из вариантов может стать включение в ее текст новых глав, например, с названием «Народовластие и гражданская инициатива», «Экономическое развитие», «Социальное развитие», «Духовно-нравственные основа и культура», «Экологическая безопасность», «Внешнеполитическая деятельность и защита Отечества», «Герб, флаг, гимн и столица Российской Федерации» и др. Многие из предложенных глав содержались ранее в

*Тридцать лет Конституции Российской Федерации сквозь призму мирового опыта конституционного развития: настоящее и образ будущего*

---

советских конституциях и имеются в конституциях других государств. Прецеденты постепенного расширения содержания конституции имеются как в нашей истории (расширение Конституции РСФСР 1978 г. и преобразование ее в Конституцию РФ в ред. 1992 г.), так и в истории других стран.

### **Заключение**

С помощью конституционных преобразований уже в ближайшее время можно решить некоторые давно назревшие вопросы совершенствования Конституции РФ. Следующим этапом видится включение в Конституцию РФ новых вышеназванных глав, в которых важно прежде всего развить содержание глав 1 и 2 действующей Конституции РФ. Вместе с тем в перспективе коренные преобразования и формирование гибридного строя, расширение социальных и экономических гарантий справедливости, стабильного и устойчивого развития потребуют конституционной трансформации и принятия новой Конституции РФ. Для обеспечения реализации этих процессов целесообразно создать постоянно действующую Конституционную комиссию из числа ведущих ученых-конституционалистов и специалистов различных отраслей и сфер жизнедеятельности. Эта Комиссия должна приступить к разработке двух базисных документов – Концепции конституционного развития Российской Федерации и на ее основе – Стратегии конституционного развития РФ, в которой важно определить приоритетные и текущие задачи совершенствования и реализации российской Конституции.

## **КРАВЧУК Н.В.<sup>1</sup> КОНСТИТУЦИОННАЯ ИДЕОЛОГИЯ И БУДУЩЕЕ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ. (Обзор)**

**Аннотация.** Внесение в 2020 г. поправок в Конституцию РФ не только не уменьшило, но, наоборот увеличило количество дискуссий о будущем российского Основного закона. Обсуждаются вопросы содержания необходимых поправок, целесообразности доработки действующей или необходимости принятия новой конституции, обеспечения стабильности конституционного текста и преемственности ценностей в нем. Особое внимание уделяется месту идеологии в Конституции России.

**Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации; Основной закон; внесение изменений; конституционная революция; преемственность; стабильность; идеология.

## **KRAVCHUK N.V. The constitutional ideology and the future of the Russian constitution. (Review)**

**Abstract.** The introduction of amendments to the Constitution of the Russian Federation in the year 2020 not only did not reduce, but, on the contrary, increased the number of discussions about the future of the Russian Basic Law. The issues of the content of the necessary amendments, the advisability of finalizing the current or the need to adopt a new constitution, ensuring the stability of the constitutional text and the continuity of values in it are discussed. Particular attention is paid to the place of ideology in the Constitution of Russia.

**Keywords:** the constitution of the Russian Federation; the Basic Law; alteration; constitutional revolution; continuity; stability; ideology.

---

<sup>1</sup> Кравчук Наталья Вячеславовна, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, канд. юрид. наук.

*Для цитирования:* Кравчук Н.В. Конституционная идеология и будущее российской Конституции. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 26–39. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.02

Внесение Законом РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» целого спектра поправок в Конституцию РФ несколько не уменьшило интерес ученых к вопросу о том, какова ее будущая судьба. Высказывается множество предложений относительно того, какие изменения в нее должны быть внесены в дальнейшем, а некоторые авторы уверены в необходимости ее полной переработки. Значительный интерес вызывает также вопрос процедуры обновления содержания Конституции РФ – должны ли это быть поправки в существующий текст или принятие нового документа? Этим проблемам, затронутым в ряде работ российских ученых, опубликованных в 2022–2023 гг., посвящен данный обзор.

Как отмечает А.Н. Кокотов, судья Конституционного Суда РФ: «Говоря о конституции важно видеть ее главное предназначение не только в рамках правовой системы, но и в рамках общества в целом. Она выступает в роли своеобразной сокровищницы базовых правовых ценностей для общества, исходных правовых эталонов, на основе которых строится правовое регулирование» [4, с. 268]. Конституция, – подчеркивает автор, – программирует жизнь общества не только как юридический документ. В силу своего особого положения она представляет собой и мировоззренческий, и морально-этический акт, и политический документ. Таким образом, программный потенциал конституции реализуется не только через законодательство, но и через все существующие в обществе регулятивные системы. В этом случае конституция выступает не только в виде основы деятельности государства и общества, но и как основа нашей российской цивилизации. Конституция фиксирует ее особенности и основной вектор ее развития [там же].

Размышляя о ценностях, которые должны быть закреплены в Конституции современной России, Е.В. Виноградова и И.Л. Данилевская, научные сотрудники сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права РАН,

исследуют конституционные проекты, созданные на протяжении всего развития российской государственности. В них, как отмечают авторы, находят свое выражение различные аспекты теоретического конституционализма, формирующееся на каждом историческом этапе развития государства и общества. Особенно интересен, с их точки зрения, проект «Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии», созданный всемирно известным физиком, академиком А.Д. Сахаровым в один из переломных периодов в отечественной истории – накануне распада Советского Союза. Закрепленные к нему идеи о том, что глобальные цели выживания человечества имеют приоритет перед любыми региональными, государственными, национальными, классовыми, партийными, групповыми и личными целями, становятся сегодня базовым принципом [3, с. 56].

В своем проекте А.Д. Сахаров предложил модель, содержащую размышления о судьбах мира, приоритетах развития цивилизации. Эта идея – возможности закрепления в конституционном тексте базовых принципов, отражающих научное мировоззрение, мироощущение, определяющее духовный мир человека, отличает «сахаровскую конституцию» от всех других проектов, которые на протяжении столетий создавались нашими соотечественниками [3, с. 52].

В конституционном проекте А.Д. Сахарова были заложены основополагающие идеи конституционализма: принципы правового государства, парламентаризма, верховенства права и разделения властей, охраны и развития свобод личности, при этом во главу угла он ставил права человека. Текст предусматривал возможность обновления Советского Союза на основе принципа истинного федерализма и политики разрядки в духе внутренних и внешних идеалов перестройки [3, с. 54].

В условиях острой политической борьбы, глубокого социально-политического и экономического кризиса и распада Советского Союза Россия стала развиваться по другому пути и в иной конституционно-правовой реальности. Вместе с тем проект не только остался в истории конституционного развития страны, становления отечественного демократического конституционализма, он оказал влияние на дальнейшее конституционное развитие современной России – в действующей Конституции РФ 1993 г. во-

площен ряд основополагающих идей конституционализма, содержащихся в сахаровском проекте конституции. [3, с. 56].

Идеология, должна, наконец, занять достойное место в Конституции РФ и выполнить свое предназначение, формируя гуманистическое мировоззрение граждан, утверждает А.Н. Писарев, профессор кафедры конституционного права им. Н.В. Витрука Российского государственного университета правосудия [6, с. 44]. По его мнению, необходимо рассматривать Конституцию РФ не только в качестве особого вида нормативного правового акта в государстве, но и в качестве важнейшего идеологического документа, определяющего и гарантирующего осуществление стратегии государственной политики, направленной на дальнейшее развитие основополагающих общенациональных, исторических, культурных, духовных ценностей, которые должны объединять и сплачивать многонациональный народ Российской Федерации, в том числе перед лицом внешних вызовов и угроз [там же].

Заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор С.А. Авакьян также считает достижение «четкой определенности с идеологией и политическим плюрализмом» важной задачей нового этапа развития государственности России [1, с. 6].

Формулировки о том, что в Российской Федерации признается идеологическое и политическое многообразие и многопартийность, и никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (ч. 1–3 ст. 13 Конституции РФ) появились в Конституции не случайно: провозглашая отказ от идей социализма и коммунизма было недостаточно исключить из Конституции 1978 г. всякое упоминание о «социалистическом» развитии страны, о «социалистической» собственности и т.п., была нужна замена. Слова об «идеологическом многообразии» оказались подходящими, при этом подразумевалось под этим прежде всего «политическое многообразие» и связанная с этой категорией многопартийность, да и разнообразие общественных структур – не случайно же далее в ч. 4, 5 ст. 13 речь идет о необходимых условиях существования «общественных объединений» [там же]. По мнению С.А. Авакьяна, записав в ч. 1 ст. 13 Конституции, что в нашей стране признается «идеологическое многообразие», ее со-

здатели поставили под удар и себя, и всю систему власти. Ведь это безбрежное море взглядов, суждений, в том числе националистических, расовых и т.п. В новой Конституции РФ словам об «идеологическом многообразии» места быть не должно [1, с. 7].

В контексте современных дискуссий об идеологии российской Конституции ведущий научный сотрудник ИНИОН РАН, главный редактор информационно-аналитического журнала «Социальные и гуманитарные науки». Серия 4: «Государство и право», доктор юридических наук, профессор И.А. Умнова-Конюхова считает важным опираться на духовно-нравственную сущность гуманизма как на ключевую идею развития человеческой цивилизации и предлагает пути духовно-нравственной мобилизации конституций, что отвечало бы запросам развития и обеспечило бы будущее человеческой цивилизации. Она отмечает, что запрос на расширение конституционного регулирования духовно-нравственных отношений в начале XXI столетия обозначил новые приоритеты конституционного развития современных государств. Данный запрос отражает ключевую потребность человеческой цивилизации обеспечить гуманизацию и духовную мобилизацию конституций для противодействия античеловеческим парадигмам, выдвигаемым в условиях прорыва технологий в различных сферах жизнедеятельности, с одной стороны, и роста видов и масштабов вызовов по «расчеловечиванию» людей, отказа от естественных, заданных Создателем законов бытия и развития, с другой стороны [7, с. 24]. Для Российской Федерации вопрос приоритета традиционных духовно-нравственных ценностей в определении содержания прав и свобод человека поставлен не только в Конституции РФ, но и в программно-стратегических документах (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400; Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, утвержденные Указом Президента РФ от 09.11.2022 № 809). Обращает на себя внимание тот факт, что к их числу были отнесены принципы приоритета духовного над материальным и гуманизм наряду с такими ценностями, как жизнь, достоинство, патриотизм, гражданственность, служение Отечеству и ответственность за его судьбу, высокие нравственные идеалы, крепкая семья, созидательный труд, справедли-

вость, коллективизм, историческая память и преемственность поколений, единство народов Российской Федерации [7, с. 27].

В противовес мнению о необходимости закрепления в конституции ценностей глобального характера, идеальной картины мира, В.Ю. Бельский (Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя) и И.И. Кальной (Крымский Федеральный университет имени В.И. Вернадского) настаивают на приоритете ее практичности, инструментальности. При этом важная роль в Основном законе страны, который определяет векторы развития законодательной, исполнительной и судебной власти, а также общее направление развития общества и регламент индивидуального участия в осуществлении этого развития, отводится идеологии, в основу которой могла бы лечь идея Общего дела. Эта идея, считают авторы, должна стать стержнем идеологии, способной обеспечить гуманистическое, праведное, человеческое мировоззрение граждан России, выступить фактором (силой) трансформации населения в народ как единую общность людей с ориентиром на благополучие граждан России и обеспечение национальной безопасности своего Отечества [2, с. 352].

В.Ю. Бельский и И.И. Кальной в этом контексте отмечают, что Конституция РФ 1993 г. была принята в период, когда общество должно было освободиться от идеологии строителя коммунизма – страна уходила от идеалов прошлого, но при этом сплошь и рядом нарушалась разумная мера. В отсутствие новой системы ценностей вся совокупность общественных координат, включая вертикаль власти и горизонталь коммуникаций, стала на путь капитализации общества. В этих условиях социообразующие факторы, а это образовательная система и здравоохранение, а также объекты культуры и средства массовой информации, обрели статус рыночных услуг. Деграция семьи поставила под сомнение статус семьи как социальной ячейки общества, как отправной точки отсчета воспитания. [2, с. 353]. Поправки к Конституции РФ, принятые в 2020 г., к сожалению, не смогли полностью устранить эту проблему. Среди них не оказалось нормы, определяющей статус образовательной системы, которая включает воспитание, просвещение и обучение; не определена и идеология как базовое основание формирования мировоззрения российского народа, полиэтнического и поликонфессионального. Между тем переход общества от индустриальной

к иной цивилизации должен завершиться, актуализировав необходимость еще раз вернуться к содержанию конституции России и внести в нее статью «Идеология Общего дела российского народа» [2, с. 354].

Размышлять о том, какая именно идеология нужна России сегодня, необходимо уже сейчас. На нее должны будут опереться ключевые национальные проекты: новая парадигма образовательной системы; новое качество здравоохранения; новые технологии, материалы, виды энергии; новые дороги и транспортные системы; цифровизация экономики и бухгалтерского учета; решение демографической проблемы; мониторинг экологии; поддержание военно-промышленного комплекса; сохранение традиций и исторической памяти. Содержание этих проектов должно корректироваться в соответствии с текущими внутренними обстоятельствами и внешней ситуацией. Такая способность принципиально отличает идеологию Общего дела от формальной декларации, делает идеологию инструментальной. Только такая идеология может обрести свое место в Конституции РФ и выполнить свое предназначение, обеспечив построение подлинного правового государства и действительного гражданского общества с ориентирами на перспективу и на решение социальных проблем текущего момента [2, с. 355].

С тем, что закрепленная в Конституции РФ модель общественного и государственного устройства должна представлять собой не желаемый идеал, видение должного порядка, а реальное механическое отображение существующих общественных отношений, согласны О.В. Фролова, доцент кафедры военно-политической работы Военной Академии связи имени С.М. Буденного, и В.В. Фролов, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Санкт-Петербургской Следственной академии СК РФ [9, с. 172]. Они пишут о том, что Конституция как основополагающий юридический, идейно-духовный, социально-экономический и политический акт должна отражать особенности российской цивилизации, и в контексте общественного согласия – обрисовывать перспективы развития, определенные идеалы общественного и государственного устройства, гарантированных возможностей и свобод для личности. «Однако насколько наша Конституция соответствует сложившимся в мире и в нашей стране социальным реа-

лиям?» – задают вопрос авторы и предлагают отказаться от безусловного либерального приоритета прав человека и гражданина (невозможного в реальности) в пользу идеи гармоничного сочетания частных и публичных интересов, гармонии социальных отношений. Идея справедливости и любви к Отечеству – вот идейно-нравственный стержень нового Основного закона России с их точки зрения [9, с. 167–168].

В качестве предпосылок изменения Конституции РФ авторы называют следующие:

1) необходимость приведения ее в порядок, в определенную систему, придания ей большей логики в изложении структуры государства;

2) наличие стимула для развития демократии в стране, политической системы, более широкого использования референдума, более активного участия в жизни общества политических партий и профсоюзов, иных институтов гражданского общества;

3) усиление конституционных гарантий многих социально-экономических и политических прав человека и гражданина;

4) правовое регулирование статуса значимых государственных органов – ФСБ России, МВД России, Следственного комитета РФ, представителей Президента в федеральных округах.

Учитывая количество и масштабность требуемых поправок, а также необходимость изложить нормы Конституции более логично и системно в соответствии с идеалами построения правового и демократического государства, авторы выдвигают идею о принятии новой Конституции РФ. По их мнению, изначальная дефектность ряда конституционных положений, содержащихся в гл. 1 и 2 Конституции РФ 1993 г., изменить которые без принятия новой Конституции РФ невозможно, образовавшиеся противоречия между конституционными положениями, содержащимися в гл. 1 и 2 Конституции РФ, с одной стороны, и гл. 3–8, а также дефектность ряда нововведений в Конституцию РФ, произведенных в 2020 г. (прежде всего, относящихся к конституционным основам механизма правосудия), диктуют необходимость разработки нового текста Основного закона [9, с. 168].

Возможность того, что изменения будут оформлены принятием новой Конституции РФ, допускает и профессор С.А. Авакьян. По его мнению, постановка вопроса о ее необходимости как

нового Основного закона страны – не только как нормативно-правового акта, юридического документа, но, прежде всего, как фундамента будущего экономического, политического и идейного (идеологического) развития государства, общества, личности – уже назрела [1, с. 5]. Принятие новой Конституции позволит избежать ситуации, когда в ходе реформы, не имея возможности править главы 1 и 2 Конституции РФ, посвященные основам конституционного строя Российской Федерации и правам и свободам человека и гражданина, авторы поправок были вынуждены включать необходимые нормы в другие главы – о федеративном устройстве страны, об органах государственной власти и даже местного самоуправления. Это привело к тому, что нарушались привычные правила конституционного законотворчества, предполагающие – каждой норме суждено занять свое место, если она хочет пасть на благодатную почву [там же].

В поисках обобщающих теоретических конструкций конституционного развития заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права, исполняющий обязанности заведующего кафедрой конституционного и муниципального права Новосибирского национального исследовательского государственного университета, доктор юридических наук, профессор И.А. Кравец предлагает опираться на понятие «конституционные изменения». По его мнению, это широкая и многозначная правовая категория, которая отличается от понятия «конституционная реформа». Конституционные изменения охватывают как формальные, так и неформальные изменения текста, норм и принципов конституции и конституционного правопорядка. В то время как конституционная реформа предполагает кардинальные, существенные изменения действующей конституции или принятие новой конституции. Исследователи замечают важность решения задач реформирования Конституции России посредством принятия «нового Основного закона страны»; другие полагают важным на данном этапе развивать элементы конституционной коммуникации и цифрового конституционализма, которые обеспечивают расширение института участия граждан и их объединений в конституционных изменениях [5, с. 4].

И.А. Кравец обращает внимание на отличия между советским и постсоветским опытом разработки и введения в действие

новых конституций. Если в советский период создавались конституционные комиссии для разработки проекта новой конституции и применялась процедура общенародного обсуждения проекта новой конституции (на всесоюзном уровне), то в новейший российский период конца XX в. произошел известный отход от государственно-правовой традиции советского периода – проект новой конституции обсуждался на Конституционном совещании (квазиучредительном органе) и принимался на общероссийском референдуме по процедуре, не предусмотренной действующей Конституцией страны. В начале XXI в. конституционная реформа 2020 г. сопровождалась применением некоторых новаций с апелляцией к советской модифицированной традиции – создавалась актом Президента РФ Рабочая группа по разработке Закона РФ о поправке к Конституции РФ (узкосовещательный орган), которая рассматривала и корректировала заранее подготовленный и внесенный в Рабочую группу проект Закона РФ о поправке к Конституции РФ. После известной процедуры рассмотрения и принятия данного проекта Закона в палатах парламента России и одобрения в региональных парламентах он выносился на общероссийское голосование (конституционная новация) с предварительным рассмотрением в Конституционном Суде РФ (конституционная новация, не предусмотренная конституцией) [5, с. 5].

Оценивая перспективы дальнейших изменений Конституции РФ, Д.Г. Шустров, доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, между тем настаивает на том, что изменение конституции в порядке конституционной революции (отмена действующей конституции и принятие новой), является *a priori* неконституционным, поскольку приводит к отмене конституции непредусмотренным в ней способом. Автор при этом оговаривает, что при успехе революции такая конституция обретает действительность, а если революция терпит поражение, изменение конституции становится не только неконституционным, но и недействительным [10, с. 50].

Конституционная революция, поясняет Д.Г. Шустров, представляет собой такой порядок конституционного изменения, действительность которого не основана на действующей конституции, не согласуется с ее нормами, осуществляется не в соответствии с закрепленными в конституции процедурами. Между прежней и

новой конституцией возникает разрыв, отсутствуют конституционные связь и преемство, поскольку последняя принята не в порядке, закреплённом первой. Конституционная революция может считаться порядком изменения прежней конституции и принятия новой конституции лишь условно, ведь всякий порядок должен быть известен субъектам права заранее и иметь действительность, что обеспечивает обязательность его соблюдения. Изменение конституции путем конституционной революции не урегулировано и не может быть урегулировано a priori [10, с. 50].

Д.Г. Шустров выделяет две теории, объясняющие действительность конституции, принятой в результате конституционной революции: теория внешней легитимности и теория внутренней легальности. Теория внешней легитимности предполагает, что основанием действительности конституции, принятой в результате конституционной революции, является тот или иной внешний по отношению к ней источник: Бог, народ, харизматичный лидер и т.п. [10, с. 56]. Теория внутренней легальности предполагает, что основанием действительности конституции, принятой в результате конституционной революции, может быть только внутренний источник – сама конституция. Новая конституция обретает свою действительность из себя самой [10, с. 58].

Интересно, что конституционные революции – нередкое явление в конституционной истории. Например, в «мировой конституционной лаборатории» Франции большинство конституций принималось именно в таком порядке. В истории России произошло две конституционные революции. Первая конституционная революция ознаменовала крушение самодержавия, а потом и Временного Правительства, установление советской власти и ее «конституционализацию» в 1917–1918 гг. [10, с. 59]. В условиях второй конституционной революции 1993 г. первоначальной учредительной властью выступил непосредственно многонациональный народ России, который осуществил прямое волеизъявление на всенародном голосовании по правилам, установленным указом Президента РФ «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации» [10, с. 62]. На официальном уровне действительность Конституции РФ, принятой в результате конституционной революции 1993 г., основывается на

теории внешней легитимности, связывающей действительность конституции с ее эффективностью [10, с. 65].

Оценка перспектив современного конституционного развития Российской Федерации актуализирует проблему конституционной преемственности. А.Н. Писарев отмечает, что преемственность не должна пониматься только как передача правовых, социальных и культурных ценностей, она напрямую связана с сохранением конституционной идентичности. В условиях современного общества вопрос о преемственности между советским, постсоветским и российским рассматривается как одно из обязательных условий устойчивого развития государства и общества. [6, с. 46]. В России, начиная с 2014 г., наблюдается стремление обеспечить преемственность в развитии институтов конституционного права с целью сохранения конституционно-правовой идентичности посредством конституционных реформ [6, с. 46].

Являясь результатом взаимосвязи между прошлым и будущим, как для конституционного законодательства, так и для важнейших государственно-правовых институтов, преемственность имеет стратегическое значение, так как формирует векторы управления в фокусе конституционного права, способствует сохранению достигнутых позитивных результатов, позволяет минимизировать риски и угрозы, а также создает основу для устойчивого развития и сохранения конституционной идентичности России [6, с. 47].

Ученые пишут о необходимости не только преемственности, но и стабильности конституции. По мнению А.Н. Кокотова, конституция сильна тогда, когда она неизменна в части ее фундаментальных положений. В этом смысле конституция требует отношения к себе как к «юридической библии», как к канону гражданского мира и согласия в обществе, как к документу, который закрепляет самые важные компромиссы, пусть не совсем совершенным образом, между разными социальными группами. Лучшим способом изменения конституции без подрыва ее стабильности является ее толкование, а не изменение текста. Изменение организации того же парламента, сокращения или расширения числа его депутатов, сенаторов может быть произведено только путем изменения текста конституции. Другое дело, что такие изменения важно минимизировать по принципу «конституцию сле-

дует менять тогда, когда ее нельзя не менять». Иное девальвирует конституционные ценности [4, с. 272].

Есть и иные точки зрения. И.А. Усенков (аспирант Института права Волгоградского государственного университета) полагает, что стабильность конституционного акта вовсе не означает его неизменности: «конституционный акт, в отличие от любого другого закона, должен не просто меняться вслед за общественными отношениями, но и зачастую сдерживать и направлять, обуславливать такие изменения» [8, с. 53].

Основания для внесения изменений в конституцию будут различаться в зависимости от того, что в конкретном обществе признается существом основного закона. Так, если конституция понимается социумом в последнем из приведенных смыслов, то предпосылкой для ее изменения является потеря релевантности общественной жизни; если в первом, то конституция – общественный договор и переменится она, как только стороны такого договора внесут в него изменения. Соответственно, конституция, закрепляющая расстановку политических сил, должна будет поменяться в момент изменения действующего их соотношения, а представляющая собой «инструмент управления изменениями» – при смене «ядра согласия». При этом распространенная разнородная модель изменения конституции является важным механизмом стабилизации основного закона во всех означенных концепциях, кроме последней, поскольку «ядро согласия» своей общепризнанностью и консенсуальностью призвано оберегать конституционный акт от изменений, а при применении указанной модели оказывается запертым в определенных разделах конституции и стабилизирует лишь само себя [8, с. 53].

Что касается ситуации в России, то, как заключает И.А. Усенков, в каждой из приведенных выше трактовок сущности конституций время для изменения отечественного Основного закона, по всей видимости, наступило. С 1993 г. изменились и российское общество в целом, и его элита, и отношения между ними. Существенно поменялась расстановка политических сил, а «ядро согласия», пусть и в целом легитимное и поддерживаемое по сегодняшний день, замкнуто в отдельных главах Конституции РФ, поэтому не распространяет свои легитимность и стабильность на остальные ее части [8, с. 54].

О необходимости значительного изменения положений Конституции России и даже ее полной переработки говорят сегодня многие ученые-конституционалисты. Голоса за внесение в Основной закон идеологических положений звучат все громче. Не отвергая эту возможность, следует, однако, помнить о важности этого шага и необходимости тщательной разработки государственной идеологии. Будущее Конституции России не должно решаться впопыхах.

### **Список литературы**

1. Авакьян С.А. О роли конституционного права в условиях новых задач и концептуальных решений для политического будущего России // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. – № 1. – 2023. – С. 3–21.
2. Бельский В.Ю., Кальной И.И. Необходимость и целесообразность идеологии в конституции Российской Федерации // Вестник Московского университета МВД России. – 2022. – № 5. – С. 350–355.
3. Виноградова Е.В., Данилевская И.Л. Конституция, которую не приняли и не поняли // Юридическая наука: история и современность. – 2022. – № 6. – С. 51–58.
4. Кокотов А.Н. Все о конституции Российской Федерации (обзор выступления на научно-практическом семинаре) // Право: история и современность. – 2022. – № 3. – С. 267–275.
5. Кравец И.А. Модели конституционных изменений и конституционная реформа в цифровую эпоху: правовые, методологические и практические аспекты // Государственная власть и местное самоуправление. – 2023. – № 6. – С. 3–8.
6. Писарев А.Н. Конституция как гарант сохранения преемственности развития отечественной государственности и общенациональных ценностей, определяющих конституционную идентичность России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия Юриспруденция. – 2022. – № 2. – С. 42–50.
7. Умнова-Конюхова И.А. Духовно-нравственная мобилизация конституций как запрос и тенденция конституционного развития современных государств // Государственная власть и местное самоуправление. – 2023. – № 6. – С. 24–28.
8. Усенков И.А. Конституционная стабильность в свете реформы конституции РФ 2020 года // Правовая парадигма. – 2022. – № 3. – С. 52–56.
9. Фролова О.В., Фролов В.В. Новая конституция для новой России // Научный альманах Центрального Черноземья. – 2022. – № 2–8. – С. 166–173.
10. Шустров Д.Г. Конституционная революция как порядок изменения конституции // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. – 2022. – № 2. – С. 49–68.

**СКУРКО Е.В.<sup>1</sup> КОНСТИТУЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ И БУДУЩЕЕ РОССИЙСКОГО ПРАВА. (Обзор)**

**Аннотация.** В настоящее время конституционное развитие стран приобретает актуальность и новые черты, как в связи с процессами глобализации, так и в связи с ростом идей многополярного мира. Именно правовая, а в большей степени конституционно-правовая сфера непосредственно вовлечены в эти процессы. В России поправки, внесенные в Конституцию в 2020 г., знаменовали новый этап государственно-правового развития, стали ориентиром для дальнейшего обновления российского законодательства и правовой системы в целом. Будущее российского права исследуется в рамках правовой футурологии – науки о праве будущего, нового междисциплинарного научного направления. Традиционное для российской юридической науки направление – юридическое прогнозирование – также наполняется сегодня новыми смыслами и значением, в том числе вокруг категорий устойчивого развития и целевой причинности в праве.

**Ключевые слова:** конституционализм; конституционная реформа; правовая реформа; юридическая наука; юридическое прогнозирование.

**SKURKO E.V. Constitutional development and the future of Russian law. (Review)**

**Abstract.** Nowadays, the constitutional development of states is gaining relevance and new features, both in connection with the processes of globalization and in connection with the growth of ideas of a

---

<sup>1</sup> Скурко Елена Вячеславовна, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, канд. юрид. наук.

multipolar world. It is the legal, and to a greater extent the constitutional and legal sphere, that are directly involved in these processes. In Russia, the amendments to the Constitution of 2020 marked a new stage of state and legal development, became a reference point for further updating of Russian legislation and the legal system as a whole. The future of Russian law is under research within the framework of legal futurology – the science of the law of the future, a new interdisciplinary research field. The traditional for Russian legal science – legal forecasting – is also being filled with new meanings today, including the categories of sustainable development and targeted causality in law.

**Keywords:** constitutionalism; constitutional reform; legal reform; legal science; legal forecasting.

*Для цитирования:* Скурко Е.В. Конституционное развитие и будущее российского права. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 40–50. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.03

Конституционные поправки 2020 г. находятся в фокусе внимания отечественных специалистов. Это – не случайно. Как пишет академик РАН Т.Я. Хабриева: «Стремительно меняющаяся картина мира убеждает, что многие тренды, которые сложились в конце XX в., сегодня подвергаются тяжелым испытаниям. Конституционное развитие стран также приобретает новые черты, в том числе в связи со значительным усилением влияния глобализационных процессов на национальные правовые системы. Именно правовая, а в большей степени конституционно-правовая сфера вовлечена в эти процесс непосредственно» [3, с. 7].

Влияния глобализации на конституционно-правовую сферу современных государств отрицать нельзя, однако точнее было бы говорить о влиянии кризиса глобализации на национальные правовые системы. Так, сегодня можно наблюдать возвращение проблематики конституционной реформы в повестку дня юридической науки и практики повсеместно в мире. Скорее этот процесс следует связывать с ростом общественного запроса на «национальную идентичность», т.е. в своем роде тенденцию отделения государств от глобальных процессов, отказа от «глобализированного мира».

Это вполне закономерно: обращение к конституционным трансформациям исследователи связывают с ответом на запрос формирования (или «ре-формирования») национальной идентичности – для граждан современных суверенных государств. Например, А. Макдональд отмечает: «Просмотр новых нехудожественных изданий за последние 20 лет послужил бы свидетельством растущего интереса к политике идентичности и, в частности, к бурно развивающейся работе над национальной идентичностью. Национальная идентичность (nationalism) того или иного рода долгое время вызывали интерес ученых, но в последние годы методология, используемая социологами и политологами, изучающими национальную идентичность (nationalism), стала более сложной. Поскольку либералы все больше боятся патриотизма (nativism) и популизма, читатель, просматривающий новые работы, привык к мрачным названиям, таким, например, «Как заканчивается демократия» [8, p. 1].

Этот достаточно поверхностный (а при подробном чтении – предвзятый) взгляд отражает тем не менее подоплеку процесса: как пишет тот же А. Макдональд далее, говоря о связи национальной идентичности и конституционной реформы, это «попытка использовать конституционные изменения для переосмысления того, кто мы такие как народ и кем мы могли бы стать в будущем» [8, p. 15], причем «для политических лидеров, которые обращаются к теме национальной идентичности, есть одно общее правило: наш народ неузнаваемо изменился по сравнению с тем, что мы унаследовали от наших предков, – и все же у нас с ними много общего» [8, p. 14].

Собственно, проблема обращения к национальной идентичности – прямо или косвенно – связывается исследователями с кризисом глобализации, включая «надгосударственные» институты и регулирование.

Например, нынешние проблемы «конституционного строительства» Европейского союза – в особенности после Брекзита – Б. Крамм (факультет социальных наук Амстердамский свободный университет) характеризует следующим образом: «по сути, процесс европейской интеграции находится между, с одной стороны, функциональными императивами, которые требуют большей интеграции, и, с другой стороны, значительной частью населения,

которая сопротивляется этому по идеологическим соображениям и соображениям самоидентификации. Это условие подразумевает, что функциональные преимущества, которые может предложить дальнейшая европейская интеграция, могут остаться нереализованными по политическим причинам. Однако это также означает, что политические элиты все еще могут извлечь эти выгоды, уменьшая политизацию европейской интеграции и избегая участия населения, например, посредством референдумов» [5, р. 2].

По мнению Б. Крама, «если мы рассмотрим различные модели конституционной трансформации ЕС, ... модель, которая в настоящее время наиболее жизнеспособна, неформальный межправительственный подход, является наименее легитимной. Модель, которая фактически предусмотрена договорами (и которая, следовательно, может считаться наиболее легитимной в формальном смысле), Европейская конвенция, активно отвергается государствами – членами ЕС. Перспектива проведения “Гражданского съезда” может показаться моделью, способной преодолеть постфункционалистскую дилемму. С точки зрения жизнеспособности может существовать (или, по крайней мере, могло быть) окно возможностей, поскольку большинство политических деятелей ЕС не могут отрицать, что остаются причины для дальнейшего развития и демократизации ЕС, а “гражданские комиссии” представляются привлекательным новым форматом для решения таких вопросов на основе широкого участия. ... “Гражданский съезд” может считаться даже более легитимным, чем Европейский “съезд” избранных политиков» [5, р. 15].

Конституционная реформа – вообще – характеризуется специалистами как «особый вид конституционных изменений». Ее «отличают масштаб и последствия как для современного и развивающегося правового регулирования, так и в целом для системы общественных отношений в орбите конституционного воздействия» [3, с. 94].

Иногда встречается легальное закрепление определения «конституционная реформа» (например, в конституциях Никарагуа, Боливии, Венесуэлы, Эквадора, Чили), причем его содержание варьируется от любого изменения конституционного текста до принятия новой конституции. В ряде стран используются более конкретные термины – «изменение конституции» или «пересмотр

конституции» (Монако, Кот-д'Ивуар, Россия), «конституционные поправки» (Черногория, Сейшельские Острова, Пакистан, Фиджи) [3, с. 94].

Как отмечает Т.Я. Хабриева, «В юридической науке, особенно зарубежной, как и в практике международных организаций, обычно не проводится различий, учитывающих характер конституционных изменений. Не все они приобретают свойства реформы, и большое значение в определении ее необходимых параметров имеет доктрина, которая может обозначать границы вносимых в основной закон изменений, за пределами которых уже можно ставить вопрос о конституционной реформе» [3, с. 95].

Относительно возможных способов (форм) изменения конституции ученые-правоведы выделяют «конституционную модернизацию» и «конституционную реформу». Оба способа довольно хорошо выделены и более или менее институционализированы в Конституции РФ (ст. 134–137). Терминологически различие между этими способами подчеркивается тем, что в первом случае в конституцию вносятся поправки (в гл. 3–8 Конституции РФ), во втором – осуществляется пересмотр конституционных положений (в отношении гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ) [3, с. 97–98].

«Конституционная модернизация (новеллизация) – это эволюционный процесс внесения поправок в конституционный текст, обновления конституционных норм в целях их совершенствования, придания им большей системности в неизменных рамках существующего конституционного строя» [3, с. 98].

В Российской Федерации, по мнению исследователей, конституционная реформа «возможна как пересмотр положений Конституции РФ, направленных на изменение основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, порядка внесения конституционных поправок и пересмотра Конституции, т.е. изменения положений гл. 1, 2 и 9 (ст. 135). Конституционные преобразования этого типа не могут не носить характера реформы» [там же].

С этой точки зрения вступившую в силу 4 июля 2020 г. редакцию Конституции РФ, содержащую в официальном тексте указание: «Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года», – нельзя считать «конституционной реформой».

Рассуждая на эту тему, И.А. Умнова-Конюхова, выделяет три уровня изменений конституции: конституционные преобразования, конституционная реформа, конституционная трансформация [2, с. 262]. «Конституционные преобразования», считает она, касаются изменений конституционного строя, развивающих, но не меняющих существенно содержание отдельных его институтов [2, с. 263]. В отличие от «конституционных преобразований» «конституционная реформа» связана с более радикальными переменами, затрагивающими сущность и содержание определенной группы институтов конституционного строя в их системной взаимосвязи и определяющими новый вектор конституционного развития. Эти перемены подразумевают как поправки в действующую конституцию, так и принятие новой конституции [2, с. 264]. «Конституционная трансформация», по мнению автора, – это «самый радикальный» уровень изменений конституции, предполагающий смену «базисных индикаторов» конституционного строя (форма правления, политико-правовой режим, тип государственного устройства и т.д.), меняющих его тип [2, с. 265].

Поправки 2020 г. в Конституцию РФ затронули все три уровня изменений Конституции. В зависимости от сферы конституционного регулирования: «конституционные преобразования» проведены в отношении, например, новых гарантий социального государства, национально-культурной идентичности; «конституционная реформа» коснулась, например, изменений федеративного устройства, «конституционная трансформация» относится к определению статуса главы государства и судей [2, с. 275–276].

Зарубежные исследователи склонны рассматривать изменения Конституции РФ 2020 г. как важнейшую правовую реформу в России. Джейн Хендерсон (преподаватель права в Королевском колледже Лондона и адъюнкт-профессор Юридической школы Нотр-Дам в Лондоне) замечает, что в российскую Конституцию 1993 г. до 2020 г. вносился ряд поправок, «но при президентстве Владимира Путина существенно изменился социальный и культурный контекст, в рамках которого действовала Конституция. Стало ясно, что конституционность в России не обязательно должна идти по изначально предполагаемому “либерально-демократическому” пути» [6, р. VII]. Целью в 2000 г. было укрепить суверенитет России с помощью изменений, которые непосред-

ственно гарантируют приоритет российской Конституции в правовой системе. Среди них то, что государственные служащие не могут иметь иностранного гражданства и что законодательная власть должна нести больше ответственности за формирование правительства, и позиция – «Россия должна оставаться сильной президентской республикой» [6, р. VII]. Резюмируя, Дж. Хендерсон отмечает тот факт, «что Путин предложил реформы, не стало полным шоком» [Ibid.], потребность в конституционной реформе в России, по ее мнению, была вполне очевидна.

В тематическом комментарии к Закону РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» доктор юридических наук, профессор Т.Я. Хабриева и доктор юридических наук, профессор А.А. Клишас подчеркивают, что названный Закон, во-первых, имеет особый статус в системе законодательства России и отражает самые масштабные конституционные преобразования в России с момента ее принятия; во-вторых, этот Закон содержит не только конституционные новеллы, но и особенную процедуру, обеспечивающую вступление в силу новых конституционных норм; в-третьих, положения Закона являются ориентиром для дальнейшего обновления российского законодательства и правовой системы в целом [7].

Таким образом, конституционные изменения 2020 г. создают фундамент и задают ориентиры для дальнейшего обновления российского законодательства и правовой системы в целом, важная роль в этом принадлежит отечественной юридической науке. В этом плане заслуживают внимания новейшие исследования будущего права и юридического прогнозирования.

И.А. Умнова-Конюхова в своей монографии «Генерология и футурология права: тенденции и прогноз развития» исследует формирование и развитие футурологии права как науки и футуристического права, как инструментально-функциональной отрасли права нового поколения [1]. По ее мнению, в XXI столетии на фоне все возрастающего общественного запроса на научно-обоснованные предсказания будущего беспрецедентно актуализировалась потребность в объективных прогнозах развития права. Частичное решение таких задач, как выработка концепций и стра-

тегий правового развития, своевременное обновление права, его систематизация и кодификация, выявление тенденций и перспектив обновления, модернизация и трансформация права, – и отставание по всем этим позициям создало угрозу правового хаоса. «Внешне правовой кризис проявляется в том, что правовое развитие сегодня – это не всегда своевременное, обоснованное и последовательное обновление права, адекватно отражающее складывающиеся реалии». «Современное право напоминает ветхое лоскутное одеяло с многочисленными заплатками и дырками» [1, с. 6]. Причину происходящего автор видит том, что «у права будущего нет ясной парадигмы развития» [1, с. 1].

Тем не менее развитие межпредметных взаимосвязей между естественными, точными и гуманитарно-социальными науками в XXI в. послужило импульсом для развития уже сложившихся и формирования новых комплексных наук, к которым автор относит футурологию права или правовую футурологию как науку о праве будущего. Правовая футурология рассматривается учеными-правоведами как научно-прикладная наука об использовании новых технологий и методологий в праве (цифровые технологии, биотехнологии, нанотехнологии, нейроинструменты правового анализа и пр.). Такой подход, по мнению И.А. Умновой-Конюховой, неоправданно сужает предмет данной науки [1, с. 26–29].

Главное предназначение футурологии права, с ее точки зрения, состоит в создании дефиниции «права будущего» и определении его содержания. С этой позиции, правовая футурология – «это отрасль правовой науки, формирующая концепции, методологию и институциональные знания о праве будущего и соответственно о будущем отдельных правовых явлений» [1, с. 26]. Как полагает автор, «право будущего», как и право в целом, следует рассматривать в трех основных измерениях: (1) право, как идеал; (2) право в позитивном его воплощении в источниках права; (3) реальное право, – которые могут соотноситься между собой различным образом [1, с. 27].

Идеальное право будущего автор характеризует как «право, которое отвечает запросам на правовое регулирование, обеспечивает прогрессивное развитие человеческой цивилизации и тем самым реализацию предназначения человека и человечества по замыслу Творца (Бога, высшего разума), т.е. Создателя человека и

среды его обитания» [1, с. 27]. Изучение степени отклонения между собой идеального, позитивного и реального права составляет одну из ключевых задач правовой футурологии в процессе осуществления диагностики права. Содержание правовой футурологии и футуристического права объективно предопределяется тенденциями и перспективами развития цивилизации, общества и государств, выявляемыми футурологами-правоведами совместно с другими футурологами – представителями иных общественных наук, т.е. философии, политологии, истории, социологии, обществоведения и пр. [там же].

Теоретико-методологические взгляды на будущее российского права, развивая правовые воззрения выдающегося ученого-философа, академика РАН В.С. Стёпина, излагают в своей монографии «Будущее права. Наследие академика В.С. Стёпина и юридическая наука» Т.Я. Хабриева и профессор РАН Н.Н. Черногор [4]. Будущее права рассматривается учеными через его соотношение с новыми стратегиями цивилизационного развития; «механизацию права» и перспективные способы кодирования социального и правового опыта, трансляции юридических норм и программирования правового поведения и др. Кроме того, авторы представляют доктринальный взгляд на прогнозирование эволюции права [4, с. 28–29].

Рациональная картина юриспруденции, воспринявшая концепцию самоорганизации сложных открытых нестабильных систем, апробированная в работах правоведов с привязкой к «постклассической юриспруденции», обуславливает формирование качественно нового представления о праве как о сложной саморазвивающейся системе, открытой по отношению к окружающей среде» [4, с. 74–75].

В системе формирующихся новых ценностей техногенной цивилизации особенное значение имеет устойчивое развитие. Устойчивость правопорядка соответствует этой цивилизационной ценности, а устойчивый правопорядок сам по себе является таковой. Стратегии сохранения и обеспечения устойчивого развития следует искать «руководствуясь целью формирования правового общества и концепциями правового государства» [4, с. 78–79].

Особенную роль и значение, по мнению Т.Я. Хабриевой и Н.Н. Черногора, имеет юридическое прогнозирование, которое

является разновидностью познавательной, научно-исследовательской деятельности, имеющее «свои философско-мировоззренческие основания, изменение которых оказывает влияние на его различные элементы» [4, с. 162]. «В процессе прогнозирования будущего состояния объектов государственно-правовой сферы следует учитывать новое расширение смыслов категории “причинность”, новое понимание пространства и времени, соотношение вещи и процесса, части и целого, искусственного и естественного» [там же].

Особенное место занимает категория «целевой причинности», которая «является новеллой для доктрины юридического прогнозирования». В.С. Стёпин, как отмечают авторы, понимал ее в двух смыслах: во-первых, как характеристику саморегуляции и воспроизводства системы (в нашем случае – права, государства, государственно-правовых явлений) в устойчивых состояниях, когда сохранение главных системных параметров управляет поведением системы и ее реакцией на воздействие среды; во-вторых, как характеристику направленности развития системы [4, с. 162–163].

Включение новых смыслов причинности в матрицу прогнозирования будущего права актуализирует неную проблему – соотношения объекта и предмета прогнозирования. Правоведы отмечают целесообразность их разделения, категорирования и идентификации в базовой модели прогноза наряду с объектом прогнозирования его предмета. В прогнозном исследовании, объектом которого является право, в качестве предмета выступают закономерности, тенденции, свойства, отношения, действие внешних факторов неюридического характера (социально-экономические, политические, демографические, культурные, цивилизационные, социологические, морально-этические и др.). Они конкретизируются в каждом прогностическом исследовании [4, с. 163–164].

В целях подготовки достоверных прогнозов правового развития правоведам, с точки зрения Т.Я. Хабриевой и Н.Н. Черногора, предстоит решить следующие научные задачи.

1. Необходимо развивать методологию и методику оценки состояния права, выявления признаков его неустойчивости.

2. Предстоит модернизировать технологию юридического прогнозирования, в том числе посредством включения в нее стадии оценки состояния объекта прогнозирования – в данном случае

права, диагностики выявленных отклонений от «нормы» (стабильного состояния), которая будет предшествовать последующим этапам прогнозного исследования.

3. Потребуется уточнить требования как к самому прогнозному исследованию, так и к составлению прогноза, а также подготовить рекомендации по использованию методов юридического прогнозирования в зависимости от результатов диагностики состояния объекта [4, с. 160–162].

### Список литературы

1. Умнова-Конюхова И.А. Генерология и футурология права: тенденции и прогноз развития : монография / РАН. ИНИОН. – Москва, 2023. – 161 с.
2. Умнова-Конюхова И.А. Конституционное футуристическое право и конституционная футурология в XXI столетии : монография. – Москва : Русайнс, 2021. – 286 с.
3. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире : монография. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 308 с.
4. Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Будущее права. Наследие академика В.С. Стёпина и юридическая наука / РАН, Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – Москва : ИНФРА-М, 2020. – 176 с.
5. Crum B. Models of EU Constitutional Reform: What do we learn from the Conference on the Future of Europe? // Global constitutionalism. – 2023. – First View. – P. 1–19. – URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/global-constitutionalism/article/models-of-eu-constitutional-reform-what-do-we-learn-from-the-conference-on-the-future-of-europe/B851EAF3D7FDB97EE1C13D2AB88460EE> (дата обращения: 06.07.2023).
6. Henderson J. The Constitution of the Russian Federation: A contextual analysis. – Second ed. – Oxford ; New York : Hart Publishing, 2022. – 252 p.
7. Khabrieva T.Y., Klishas A.A. Thematic commentary to the law of the Russian Federation amending the Constitution of the Russian Federation of march 14, 2020. N. 1-FKZ «On improving the regulation of certain aspects of the organization and functioning of public authority». – Moscow : Norma : INFRA-M, 2021. – 216 p.
8. McDonald A. Changing States, Changing Nations: Constitutional Reform and National Identity in the Late Twentieth Century – Oxford ; New York : Hart Publishing, 2021. – 259 p.

---

**КРАСИКОВ Д.В.<sup>1</sup> ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО И РОССИЙСКОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ 2020 года: ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ОЦЕНКИ. (Обзор)**

*Аннотация.* Принятые в 2020 г. поправки к Конституции Российской Федерации затронули целый ряд связанных с международным правом аспектов конституционного регулирования. Наиболее значимыми в этом контексте являются внесенные в ст. 79 и ст. 125 Конституции РФ изменения, касающиеся исполнения решений международных органов и соответствующих контрольных полномочий Конституционного Суда РФ. В настоящей статье содержится краткий обзор отдельных наиболее примечательных российских и зарубежных доктринальных оценок данных изменений.

*Ключевые слова:* конституционная реформа 2020 г.; поправки к Конституции Российской Федерации; Конституционный Суд РФ; взаимодействие международного права и российского законодательства.

**KRASIKOV D.V. Interaction of international and russian law in the context of the 2020 constitutional reform: doctrinal assessments. (Review)**

*Abstract.* The amendments to the Constitution of the Russian Federation adopted in 2020 affected several aspects of constitutional regulation related to international law. The most significant in this con-

---

<sup>1</sup> *Красиков Дмитрий Владимирович*, заведующий кафедрой международного права Саратовской государственной юридической академии, старший научный сотрудник ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

text are those introduced in Art. 79 and Art. 125 of the Constitution of the Russian Federation concerning the execution of decisions of international bodies and the relevant control powers of the Constitutional Court of the Russian Federation. This article contains a brief overview of some of the most notable Russian and foreign doctrinal assessments of these changes.

**Keywords:** constitutional reform of 2020; amendments to the Constitution of the Russian Federation; Constitutional Court of the Russian Federation; interaction of international law and Russian legislation.

**Для цитирования:** Красиков Д.В. Взаимодействие международного и российского права в контексте конституционной реформы 2020 года: доктринальные оценки. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 51–62. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.04

Одними из наиболее заметных и широко обсуждаемых изменений, внесенных в Конституцию РФ в результате принятия поправок к ней в 2020 г., являются новая редакция ее ст. 79 (в соответствующей части предусматривающая неисполнимость в России решений межгосударственных органов, «принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации») и новое положение п. «б» ч. 5.1 ее ст. 125 (закрепляющее полномочия Конституционного Суда РФ разрешать «вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации»).

Комментируя данные изменения, исследователи оценивают, насколько они свидетельствуют об изменении российской конституционной модели взаимодействия международного и внутриго-

сударственного права, соответствуют ли принятые поправки основам конституционного строя Российской Федерации, призваны ли новые конституционные нормы закрепить изменения в отношении России к своим международным обязательствам.

А.Я. Капустин (Президент Российской Ассоциации международного права, заведующий отделом международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП) (Москва)) и С.Б. Бальхаева (ведущий научный сотрудник отдела международного права ИЗиСП) анализируют поправку к российской Конституции, посвященную взаимодействию международного права и российского законодательства и рассматривают ее в контексте дуалистической и монистической доктрин о соотношении международного и национального права [2]. Авторы отстаивают позицию о том, что необходимость внесения конституционных поправок обусловлена факторами, относящимися к развитию международных отношений и к современным внутренним политическим, экономическим и социальным условиям. Новая (уточненная) модель взаимодействия международного и российского права оценивается ими как соответствующая предусмотренному Уставом ООН принципу суверенного равенства государств и как позволяющая обеспечить реализацию конституционных и международных правовых норм, устранив при этом «возможные угрозы дестабилизации» российского правопорядка.

А.Я. Капустин и С.Б. Бальхаева отмечают и комментируют существование «разновекторных тенденций» развития международных отношений [2, с. 120]. Положительными тенденциями являются укрепление международного сотрудничества, рост числа региональных интеграционных объединений, формирование «нового отношения к международным договорам и диверсификации механизмов их реализации в национальных правовых системах». Тенденции иного рода – усиление конкуренции между государствами, повышение уровня конфликтности в международных отношениях, стремление западных межгосударственных неформальных объединений затормозить «переход от монополярной к многополярной системе международных отношений (они вмешиваются во внутренние дела других государств, пытаются посредством оказания давления навязать другим государствам и народам

свои представления о мировых ценностях и принципах сосуществования). Необходимость российской конституционной реформы, по мнению авторов, вызвана этими тенденциями: длительное время Российская Федерация демонстрировала открытость к универсальным и европейским ценностям, однако это происходило на фоне «пренебрежения и политики разделительства» со стороны западных государств, что привело к запуску в России процесса «поиска соразмерности национальной конституционной идентичности и универсальных ценностей, который может обеспечить защиту от несправедливых тенденций навязывания псевдоценностей или узко понимаемых всеобщих ценностей» [2, с. 120–121].

При этом, по убеждению авторов, рассматриваемые изменения Конституции РФ «не поколебали фундаментального положения о месте и роли международного права в национальной правовой системе», установленного ч. 4 ст. 15 Конституции РФ [2, с. 120–121]. Они направлены на «подтверждение и укрепление» ее верховенства в отечественной правовой системе. Вместе с тем эти преобразования скорректировали действующую в России конституционную модель взаимодействия международного и российского права: поправка устанавливает «порядок исполнения решений межгосударственных органов в случае их противоречия Конституции Российской Федерации», вводит «правовой механизм разрешения коллизий и противоречий» между международным и российским правом, и не влияет на определение места норм международного права в правовой системе России и на признание верховенства Конституции по отношению к ним [2, с. 124].

Назначение новых редакций ст. 79 и ст. 125 Конституции РФ А.Я. Капустин и С.Б. Бальхаева видят в создании механизма, защищающего российскую правовую систему от негативного влияния решений, принятых с использованием «противоречивых» подходов к толкованию норм международного права (речь идет об эволютивном толковании, практикуемом, например, Европейским Судом по правам человека) [2, с. 125]. В результате реформы Конституционный Суд получает полномочия противостоять таким решениям, что не следует воспринимать как порождающее конфликт между ним и международными органами. Как следует из принципа суверенного равенства государств, государство вправе определять свой конституционный строй, обеспечивать его целост-

ность и стабильность, из чего следует его право устанавливать порядок внутреннего исполнения решений международных органов.

В результате авторы делают вывод о том, конституционную поправку не следует воспринимать как принятие «радикальной модели примата национального права над международным, речь идет скорее об адаптации доктрины диалектического взаимодействия российского и международного права к потребностям современного развития нашего государства» [2, с. 126].

Один из ведущих отечественных специалистов в сфере международного права – доктор юридических наук А.С. Исполинов (Москва) подробно рассматривает новые положения Конституции РФ, касающиеся исполнения решений международных судов, а также полномочий Конституционного Суда РФ в этом отношении, и делает вывод о том, что данные поправки не свидетельствуют об отказе России от приоритета международного права и о ее переходе к дуализму, а отражают сложившуюся в России и за рубежом тенденцию к ограничению абсолютного приоритета норм международного права, закрепляя конституционные условия его признания и реализации [1].

Заявляя о своей приверженности идее изменения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, А.С. Исполинов поддерживает позицию о переходе от абсолютного приоритета международного права в отечественной правовой системе к его приоритету под условиями о недопустимости ограничения гарантированных Конституцией РФ прав и угрозы основам российского конституционного строя, однако, по его мнению, изменения, внесенные в ст. 79 Конституции РФ, не являются «адекватным противовесом жесткой формуле ч. 4 [ее] ст. 15» [1, с. 21].

С точки зрения автора, формулировка ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, сочетая в себе «романтические иллюзии, недостаточный учет мирового опыта и непонимание последствий реализации этой формулы», порождает ряд проблемных вопросов, не имеющих четких и однозначных ответов в науке и на практике [1, с. 21–22]. Среди них – вопросы об иерархии в соотношении международных договоров и Конституции, о сущности понятий общепризнанных принципов и норм международного права, об условиях приоритета международных договоров по отношению к законам и подзаконным актам, о взаимодействии того или иного международного до-

говора и принимаемых после выражения согласия на него законов. В любом случае буквальный смысл данного положения Конституции РФ состоит в закреплении наиболее «жесткого варианта» действия международно-правовых норм в российском правопорядке. Возможное объяснение этому автор видит в стремлении разработчиков Конституции РФ отдать предпочтение монистической модели взаимодействия международного и внутригосударственного права, которая, в отличие от модели дуалистической, ассоциируется с прогрессивностью государства и его открытостью. При этом мировая практика свидетельствует о преобладающей условности заявленного в конституциях государств приоритета международного права и о склонности высших внутригосударственных судебных институтов к той или иной форме дуализма [1, с. 22–23].

А.С. Исполинов связывает необходимость изменения подхода к взаимодействию международного и российского права с трансформацией внутреннего и внешнего контекста такого взаимодействия, произошедшей со времени принятия Конституции РФ в 1993 г. [1, с. 23–27]. Россия более не является страной, находящейся «на грани гражданской войны» и экономически зависящей от иностранных кредитов; она имеет иные политические и экономические амбиции и приоритеты на международном уровне, по-другому воспринимает свою роль и ответственность в международных отношениях, иначе смотрит на международное право. Кроме того, изменилось международное право: происходит возрождение международно-правовых обычаев, появились региональные интеграционные объединения государств, обладающие наднациональными полномочиями; активно развивается практика международных судов, нередко проявляющих «креативность» в толковании норм международного права. Это привело к выработке высшими внутригосударственными судами подходов, позволяющих адаптировать свои национальные правовые системы к происходящим изменениям. Иллюстрациями служат позиции большинства европейских конституционных судов (включая органы конституционного контроля Италии, ФРГ, Чехии, Дании) в отношении восприятия их правовыми системами норм права Европейского Союза и решений его институтов, а также норм международного права. По убеждению автора, Конституционный Суд РФ занял схожую позицию в схожих обстоятельствах, признав суще-

ствование конституционных ограничений действия норм международного права в российской правовой системе.

Вместе с тем А.С. Исполинов считает, что назревшая в России и прозвучавшая 15 января 2020 г. в Послании Президента РФ Федеральному Собранию идея о необходимости закрепления подчиненности приоритета международного права условиям о верховенстве прав человека и российской Конституции не была надлежащим образом реализована во внесенных в ее ст. 79 и 125 изменениях [1, с. 27–30]. Положения ст. 79, делающие акцент на «истолковании положений международных договоров» и исключения «исполнение решений межгосударственных органов», не охватывают, например, решения органов ЕАЭС – обязательные для исполнения и действующие в российском правовом порядке напрямую. В отношении же международных судебных решений более удачным было бы использовать основанное на практике Конституционного Суда РФ условие о том, что они не подлежат исполнению, если оно «может привести к нарушению прав и свобод либо создать угрозу конституционному строю». Вместе с тем сгладить эти «шероховатости», по мнению автора, способен Конституционный Суд РФ, который помимо конституционного закрепления уже имевшихся у него полномочий по контролю за соответствием Конституции РФ решений международных органов получил в результате принятия конституционных поправок и новые полномочия в отношении оценки иностранных и международных судебных и арбитражных решений. Наполнение конституционных поправок практическим содержанием в значительной степени будет зависеть именно от Конституционного Суда РФ [1].

Профессор кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (Москва) П.А. Калиниченко совместно с Д.В. Коченовым – профессором Гронингского университета (Гронинген, Нидерланды), старшим научным сотрудником Института демократии Центрального европейского университета (Будапешт, Венгрия) выражают согласие с позицией А.С. Исполинова в том, что ст. 79 Конституции РФ в ее новой редакции лишь формирует модальности действия монизма в российской правовой системе и не ставит под сомнение «примат и прямое действие» международных договоров в правовом порядке России, гарантированные

ч. 4 ст. 15 Конституции РФ и обусловленные в исключительных случаях контролем со стороны Конституционного Суда РФ [4, р. 343]. Это соответствует оценке конституционных поправок со стороны Комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии), которая хотя отнеслась достаточно критично к изменению ст. 79 Конституции РФ, призвав к более прагматичной модификации ее формулировки, все же не сочла ее напрямую нарушающей международные обязательства по Европейской конвенции по правам человека.

По мнению П. Калининченко и Д.В. Коченова, конституционные поправки 2020 г. не противоречат основам конституционного строя России, закрепленным в двух первых главах Конституции РФ, однако с чисто догматической правовой точки зрения во внесении всех этих поправок не было необходимости, поскольку они не привносят в ее содержание абсолютно ничего нового [ibid., р. 341]. Это касается всех поправок, включая изменение ст. 79 Конституции РФ, ставшее особенно политизированным, несмотря на тот факт, что оно отражает идею, принятую многими конституционными системами в Европе.

Гораздо более критичную позицию в отношении принятых в 2020 г. и касающихся международного права конституционных поправок занимает С.Ю. Марочкин – заведующий лабораторией международных и сравнительно-правовых исследований Тюменского государственного университета (Тюмень), считая, что соответствующие поправки отражают «кардинальное изменение отношения страны к своим обязательствам в международном сообществе и роли для нее международного права в целом» и что на практике они выступают противовесом одной из основ конституционного строя России и подрывают ее значимость [3, с. 105].

По мнению данного автора, положения ст. 79 и ч. 5.1 ст. 125 Конституции РФ в их новой редакции содержат расплывчатые критерии, лишены правовой определенности и не устанавливают пределов усмотрения, что открывает неограниченные возможности для того, чтобы обосновать неисполнимость решений межгосударственных органов (в том числе судебных) и иностранных судов, что свидетельствует о том, что истоки поправок и причины их принятия «находятся вне правового поля» [там же, с. 106–110]. Данная реформа проистекает из ранее принятого политического

решения, отражающего изменившееся отношение российских властей к международному праву и международным обязательствам нашей страны. С 2015 г. это решение реализуется в практике Конституционного Суда РФ, касающейся его полномочий по оценке возможности исполнения решений ЕСПЧ, признание которых основано на ошибочной идее о противопоставлении национального суверенитета и международного права в совокупности с международными институтами, а также на констатации наличия мнимой необходимости обеспечения верховенства Конституции РФ и несуществующих угроз для прав и свобод человека. При этом преобладающая в доктрине критическая оценка позиции Конституционного Суда РФ, юридически и логически противоречивым образом провозгласившего свое верховенство в отношениях с ЕСПЧ, не повлияли на правовое оформление соответствующего политического решения.

С.Ю. Марочкин выражает несогласие с аргументами сторонников обоснованности конституционных поправок [3, с. 110–114]. Основные тезисы автора состоят в следующем. Международное право распространяется на все государства, независимо от происходящих в них преобразований и от их самоидентификации, а потому некорректными являются ссылки на изменение роли России в международных отношениях. Не имеют оснований тезисы о враждебности международного права и о необходимости защищать от него свой суверенитет. Необоснованны нападки на устоявшиеся и проверенные временем формулировки ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, ошибочны представления о некоем закреплённом в ней «абсолютном приоритете международного права». Не соответствуют истинному положению дел ссылки на якобы существующую сходную практику других государств: высказываемые в этом отношении аргументы нередко поверхностны, фрагментарны, носят характер манипуляций. В действительности же, например, суды таких европейских государств, как ФРГ, Великобритания, Италия, на решения которых нередко ссылаются в рассматриваемом контексте, не резюмируют в них невозможность исполнения актов ЕСПЧ, а ищут способы их совмещения с национальными Конституциями. В этих условиях Российская Федерация является единственным государством, в котором законодательно установлена возможность отказа в исполнении решений ЕСПЧ и других меж-

дународных судов. Особые сомнения вызывает позиция Конституционного Суда РФ, высказанная им в Заключении от 16 марта 2020 г. № 1–3, о том, что вводимый поправками механизм не предполагает утверждение отказа России от исполнения международных договоров и принятых на их основе решений международных органов, а призван установить «конституционно приемлемый способ исполнения таких решений». Поправки предусматривают возможность отказа от исполнения решений, принимаемых на основе международных договоров, т.е. прямого нарушения международных обязательств, и поэтому заявления Конституционного Суда РФ об обратном, равно как и доводы сторонников реформы о том, что она повысит эффективность выполнения международных обязательств или закрепляет одну из форм диалога судов, звучат убедительно.

Противоречит юридической логике, по мнению С.Ю. Марочкина, и обоснование поправок к ст. 79 и ст. 125 Конституции РФ со ссылкой на необходимость обеспечения ее верховенства в российской правовой системе [там же, с. 114–116]. Верховенство Конституции РФ в достаточной мере обеспечено ее собственными положениями и принятым на ее основе законодательством РФ, подтверждается и реализуется на практике, бесспорно признается доктриной. Формулировка ч. 4 ст. 15 Конституции РФ не толкуется и не может быть истолкована иначе, чем исходящая из приоритета Конституции по отношению к международным договорам. Поправки не устанавливают новых гарантий ее верховенства, а служат инструментом «обхода» правил, предусмотренных ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, и противодействия «неудобным» международным судебным решениям. Изменения ст. 79 и ст. 125 Конституции РФ, создавшие противовес ч. 4 ст. 15 Конституции РФ, привлекли к появлению «внутренней конституционной коллизии», уже проявившейся в практике всех видов российских судов [там же, с. 119–120].

Зарубежные исследователи оценивают российские конституционные новеллы 2020 г. как отражение существенного изменения отношения России к международным обязательствам. Так, профессор международного права Тартуского университета (Тарту, Эстония) Л. Малксу отстаивает позицию о том, что, в то время как принятая в 1993 г. Конституция РФ выдвигала на первый план

права человека и стремление к демократии, конституционные поправки 2020 г. призваны укрепить территориальную целостность России, государственную преемственность (и правопреемство) в отношении Советского Союза и изменить гарантированный Конституцией РФ подход к международно-правовым обязательствам России [5, р. 79].

Рассматривая изменения ст. 79 и ст. 125 Конституции РФ сквозь призму спровоцировавшего их конфликта российских властей (в первую очередь Конституционного Суда РФ) с ЕСПЧ, а также с учетом критики данной реформы со стороны Венецианской комиссии, Л. Малксу отмечает ряд потенциальных негативных ее последствий [ibid., р. 88–91]. Возведенные в ранг конституционных контрольные полномочия Конституционного Суда РФ в отношении международных и иностранных судебных решений позволяют злоупотреблять новым подходом к иерархии норм внутри российской правовой системы (что, по мнению автора, уже происходит в конкретных делах). Возникает вопрос о том, насколько «заразительным» окажется российский опыт среди государств – членов Совета Европы, у которых может возникнуть соблазн последовать примеру России и отказаться от исполнения некоторых наиболее «жестких» решений ЕСПЧ, что может привести к снижению его авторитета. Кроме того, российские конституционные поправки оказывают давление на ЕСПЧ, судьи которого будут вынуждены «сверяться» с Конституцией РФ и с подходами к ее толкованию, прежде чем выносить имеющие далеко идущие последствия для России решения.

С точки зрения Л. Малксу, российский подход к международному праву, формирующийся с 2015 г. и отраженный в конституционных поправках 2020 г., представляет собой шаг назад в направлении ранее провозглашавшейся в Советском Союзе позиции о том, что советское право имеет приоритет над международными договорными обязательствами [5, р. 92]. Общий посыл этих изменений ясен: ссылаясь на Конституцию, можно «избавить» государственный суверенитет от «угрозы», которую несут определенные международно-правовые обязательства. Автор называет новый подход, предусмотренный измененными ст. 79 и ст. 125 Конституции РФ, «в некотором роде честным», поскольку Россия уже практикует его с 2015 г., но в то же время нечестным по от-

ношению к другим государствам – партнерам России по международным договорам [5, р. 93].

Л. Малксу резюмирует, что российские конституционные поправки 2020 г. выглядят как «реквием» оптимистичному либеральному пониманию роли международного права, которое преваляло в 1993 г., когда была принята Конституция. Это соответствует духу нынешнего времени в представлениях великих держав, для которых национальные интересы важнее международного сотрудничества, а потребность в государственном суверенитете преобладает над теми международно-правовыми обязательствами, которые начинают казаться обременительными. Это ослабляет основополагающие нормы Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. – *pacta sunt servanda* и правило, запрещающее государству ссылаться на свое внутреннее право в качестве оправдания невыполнения им международного договора. Вместе с тем, по признанию автора, российский подход не уникален в том, что касается конституционного верховенства. В действительности международное право может развиваться только во взаимодействии с национальными правовыми порядками, за которыми в определенном смысле всегда остается «последнее слово», особенно в случае крупных держав [ibid].

### Список литературы

1. Исполинов А.С. Поправки в Конституцию Российской Федерации и приоритет международного права: в поисках новой формулы // Журнал конституционного правосудия. – 2020. – № 3 (75). – С. 20–30.
2. Капустин А.Я., Бальхаева С.Б. Конституция и международное право: новая модель взаимодействия // Lex Russica. – 2022. – № 75 (4). – С. 117–127.
3. Марочкин С. Конституционные поправки о роли международных обязательств в правовой системе России: вперед, в прошлое? // Сравнительное конституционное обозрение. – 2022. – № 2 (147). – С. 105–124.
4. Kalinichenko P., Kochenov D. Amendments to the 1993 Constitution of the Russian Federation concerning international law (2020) // International legal materials. – 2021. – Vol. 60, N 2. – P. 341–346.
5. Mälksoo L. International law and the 2020 amendments to the Russian Constitution // The American journal of international law. – 2021. – Vol. 115, N 1. – P. 78–93.

---

**ПИСАРЕВ А.Н.<sup>1</sup> ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕДИНСТВА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СВЕТЕ ПОПРАВК 2020 ГОДА К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ. (Статья)**

*Аннотация.* В статье анализируются положения ст. 132 и 133 Конституции РФ в части легализации в них принципиально новых для Российского государства и права таких юридических дефиниций, как «единая система публичной власти» и «публичные функции и полномочия» с точки зрения их соответствия нормам ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и не вхождения его органов в систему органов государственной власти. Оценивается состояние и определяются перспективы совершенствования федерального и регионального законодательства, призванного детализировать и конкретизировать указанные конституционные новации 2020 г.

Выделены и рассмотрены основные признаки, позволяющие объединить органы местного самоуправления и органы государственной власти в единую систему публичной власти.

*Ключевые слова:* публичная власть; публичные функции; публичные полномочия; система публичной власти; субъекты Российской Федерации; органы государственной власти; органы местного самоуправления; публично-правовая ответственность.

**PISAREV A.N. The legal basis for ensuring the unity of public power in the subjects of the Russian Federation in the light of the 2020 amendments to the Constitution of the Russian Federation. (Article)**

---

<sup>1</sup> © Писарев Александр Николаевич, профессор кафедры конституционного права имени Н.В. Витрука РГУП, д-р юрид. наук, профессор.

**Abstract.** The article analyzes the provisions of Articles 132 and 133 of the Constitution of the Russian Federation regarding the legalization in them of such legal definitions as “unified system of public power” and “public functions and powers”, which are fundamentally new for the Russian state and law, from the point of view of their compliance with the norms of Article 12 of the Constitution of the Russian Federation on the independence of local self-government and the non-entry of its bodies into the the system of state authorities. The state is assessed and prospects for improving federal and regional legislation designed to detail and concretize these constitutional innovations in 2020 are determined.

The main features that make it possible to unite local self-government bodies and state authorities into a single system of public power are identified and considered.

**Keywords:** public power; public functions; public powers; system of public power; subjects of the Russian Federation; public authorities; local self-government bodies; public legal responsibility.

**Для цитирования:** Писарев А.Н. Правовые основы обеспечения единства публичной власти в субъектах Российской Федерации в свете поправок 2020 года к Конституции Российской Федерации. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 63–79. – DOI:10.312249/iajpravo/2023.04.05

## Введение

Легализация в ст. 132 и 133 Конституции РФ принципиально новых для отечественного государства и права таких юридических дефиниций, как «единая система публичной власти» и «публичные функции и полномочия», вносит существенные изменения в существующую в России правовую систему взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а поэтому требует более глубокого научного и экспертного осмысления и выработки конкретных предложений по совершенствованию действующего конституционного законодательства в данной области. Это тем более важно, что до настоящего времени в отечественной юридической науке нет единства мне-

ний относительно соответствия положениям ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления.

Ряд ученых обоснованно считают, что указанные конституционные новации фактически свидетельствуют об огосударствлении местного самоуправления и закрепляют на конституционном уровне право государства вмешиваться в деятельность местного самоуправления, что непосредственно противоречит положениям ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и не вхождении его органов в систему органов государственной власти<sup>1</sup>.

В этой связи интересной представляется точка зрения М.М. Степанова о том, что в России никогда длительное время не существовало полностью самостоятельной от государства системы местного самоуправления, поскольку «власть на местах получала определенную самостоятельность только на короткое время в период ослабления суверенитета и государственности, а когда начинался процесс их восстановления, то он всегда был неразрывно связан с централизацией публичной власти, которая приводила к потере местными органами власти своей автономности»<sup>2</sup>.

Многие авторы необходимость внесения поправок в Конституцию 2020 г., связанных с расширением вмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления, обоснованно связывают с финансовой необеспеченностью местного самоуправления и несоответствием ресурсов муниципалитетов их реальным полномочиям<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См., напр., об этом: Бабаева Ю.Г. Самостоятельность местного самоуправления в условиях вхождения в систему органов публичной власти // Вестник Рос. ун-та дружбы народов. Сер. Юрид. науки. – 2022. – Т. 26, № 2. – С. 329–347; Баженова О.И. Поправки к Конституции Российской Федерации: местному самоуправлению быть? В продолжение размышлений // Местное право. – 2020. – № 5. – С. 55–64; Казанцева О.Л., Оглы Мамедов Р.Ю. Местное самоуправление в России: есть ли право на будущее? // Алтайский юридический вестник. – 2020. – № 2 (30). – С. 14–19 и др.

<sup>2</sup> См.: Степанов М.М. Местное самоуправление в контексте конституционной реформы 2020 г. // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – Т. 16, № 5 (126). – С. 39.

<sup>3</sup> См., напр. об этом: Грипп Э.Х., Захаренко И.С., Яхина Ю.Х. О конституционных новеллах местного самоуправления в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петерб. юрид. академии. – 2021. – № 2 (51). – С. 15–20.

По мнению ученых, наиболее спорными с точки зрения возможного вмешательства органов государственной власти субъектов РФ в деятельность местного самоуправления, являются положения ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ о возможности участия первых в формировании органов местного самоуправления, назначении и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления.

Например, Р.В. Пруденкова и М.А. Вещева считают, что указанные положения Конституции направлены на «легитимацию ограничения самостоятельности местного самоуправления, которое остается основой конституционного строя России»<sup>1</sup>.

К.И. Корсун обоснованно полагает, что закрепление в ч. 2 ст. 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» возможности избрания главы муниципального образования представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, по результатам конкурса дает регионам реальную возможность влиять на выбор «угодных себе» глав муниципальных образований ввиду того, что половина членов конкурсной комиссии формируется высшим должностным лицом субъекта РФ. Это, по ее мнению, свидетельствует о кризисе местного самоуправления в Российской Федерации и его встраивании в вертикаль государственной власти. Заявленное в ч. 3 ст. 132 Конституции РФ взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти в рамках единой системы публичной власти «предполагает скорее управленческое воздействие государственной власти на местное самоуправление, когда последнему ничего не остается, кроме как подчиниться воле суверена»<sup>2</sup>.

О.Л. Казанцева критически оценивает приведенные выше положения указанного Федерального закона, закрепляющие полномочия высшего должностного лица субъекта РФ по участию в

---

<sup>1</sup> См.: Пруденков Р.В., Вещев М.А. Влияние государства на формирование органов местного самоуправления: конституционная легитимация // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2021. – № 4. – С. 45.

<sup>2</sup> См.: Корсун К.И. Местное самоуправление после поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года: курс на взаимодействие с государственной властью или встраивание в ее вертикаль? // Вестник Уральского юрид. ин-та МВД России. – 2021. – № 1. – С. 101.

назначении членов конкурсной комиссии в отдельных видах муниципальных образований, обоснованно полагая, что замена процедуры прямых выборов глав муниципальных образований на конкурсную, является примером чрезмерного влияния органов государственной власти на процесс формирования органов местного самоуправления, при котором «жители муниципальных образований лишены реальной возможности повлиять на то, кто станет главой муниципального образования». По ее мнению, конституционные новации 2020 г. «могут послужить благодатной почвой для сворачивания местных инициатив и самостоятельности муниципалитетов, а главным субъектом осуществления местного самоуправления станет не население, а органы местного самоуправления, встраиваемые в единую вертикаль власти»<sup>1</sup>.

Следует отметить, что проблема определения избыточности полномочий органов государственной власти субъекта РФ по участию в формировании органов местного самоуправления с точки зрения их соответствия положениям ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и не вхождения его органов в систему органов государственной власти неоднократно являлась предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ.

Одним из первых в группе решений Конституционного Суда по данной проблематике является его Постановление от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года “Об органах исполнительной власти в Республике Коми”», в котором была сформулирована правовая позиция о том, что требованиям ст. 12 Конституции РФ противоречат законодательные нормы, предусматривающие создание органами государственной власти субъектов РФ местных администраций, осуществляющих решение вопросов местного самоуправления, поскольку устанавливают их подчиненность.

В Постановлении Конституционного Суда от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона “Об об-

---

<sup>1</sup> См.: Казанцева О.Л. Местное самоуправление в России: курс на централизацию // Алтайский юридический вестник. – 2016. – № 3 (15). – С. 36–39; Новокрещенов А.В. От централизации Советов к централизации местного самоуправления // Развитие территорий. 2018. – № 1 (11). – С. 24.

щих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области “Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области”» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» в целях обеспечения сбалансированной реализации государственных и местных интересов была признана необходимость воспроизведения законами субъектов РФ как альтернативных вариантов, так и единственно возможного варианта формирования представительных органов и глав муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением – муниципальных районов, городских округов, внутригородских районов, а также городских поселений сопоставимых с городскими округами.

В своем Заключении Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти”» Конституционный Суд разъяснил, что положения ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ о возможности участия органов государственной власти в формировании органов местного самоуправления, назначении и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления не могут рассматриваться как несовместимые с требованиями ст. 12 Конституции РФ, поскольку «не предполагают искажения конституционной природы местного самоуправления как уровня публичной власти, наиболее приближенного к населению, умаления его самостоятельности по отношению к другим уровням публичной власти в пределах его полномочий, притом что главы 1 и 2 Конституции Российской Федерации не определяют конкретных форм и порядка осуществления местного самоуправления, в том числе не исключают особенностей осуществления публичной власти на отдельных территориях».

Помимо проанализированных выше новаций ч. 1.1 ст. 131 Конституции РФ о возможности участия органов государственной власти в формировании органов и должностных лиц местного самоуправления, опасения о возможности чрезмерного его огосударствления и ограничения самостоятельности возникают у неко-

торых ученых в связи с предусмотренной в ч. 3 ст. 131 Конституции РФ особенности осуществления публичной власти на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов РФ и на других территориях, специально определяемых федеральным законом.

Следует согласиться с точкой зрения Е.Б. Султанова, который обоснованно считает такого рода опасения безосновательными в силу того, что вопросы жизнедеятельности населения, проживающего на территории таких крупных городских агломераций, могут решаться только совместными усилиями органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления указанных внутригородских муниципальных образований.

В этой связи понятно, что «законодатель должен иметь конституционную возможность учесть особенности организации публичной власти в этих городах»<sup>1</sup>.

**Общность органов местного самоуправления и органов государственной власти как самостоятельных элементов единой системы публичной власти в Российской Федерации.** Проблема обеспечения соответствия конституционных новаций о вхождении органов местного самоуправления в систему публичной власти и единстве публичных функций и полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления положениям ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и обособленности его органов от государства может быть решена при нахождении общих для государственной и муниципальной власти признаков, позволяющих объединить органы местного самоуправления и органы государственной власти в единую систему публичной власти и осуществлять деятельность по предметам ведения, закрепленным за ними Конституцией и законодательством.

Иначе говоря, необходимо обосновать, в какой мере органы государственной власти могут вмешиваться в деятельность органов местного самоуправления, не выходя при этом за рамки основ

---

<sup>1</sup> См.: Султанов Е.Б. Конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации // Ученые записки Казанского ун-та. Сер. Гуманитарные науки. – 2020. – Т. 162, № 2. – С. 14.

конституционного строя, гарантирующих самостоятельность местного самоуправления.

Решению данной проблемы мешает отсутствие в Конституции РФ и действующем законодательстве понятия, как в целом единой системы публичной власти, так и в частности – детальной регламентации форм взаимодействия внутри этой системы органов местного самоуправления и органов государственной власти.

Это тем более важно, что поправки к Конституции 2020 г. создают правовую основу для их расширения и прежде всего в части взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов РФ<sup>1</sup>.

На основе системно-правового анализа научного и правового материала по данной проблематике можно выделить следующие *общие для государственной и муниципальной власти основные признаки, позволяющие объединить органы местного самоуправления и органы государственной власти в единую систему публичной власти:*

1) демократическая природа государственной и муниципальной власти;

2) публичная (общественно-полезная), социальная направленность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

3) единая правовая природа публично-правовой ответственности органов государственной власти и местного самоуправления перед народом или населением;

4) единая система государственного и муниципального контроля (надзора) за деятельностью органов, входящих в систему публичной власти и др.

*Единая демократическая природа государственной и муниципальной власти.* В основе такого единства лежат правовые нормы конституционного законодательства, закрепляющие положения о народовласти и обязанности органов публичной власти по обеспечению их реализации.

---

<sup>1</sup> См. об этом: Ковтун О.А., Терещенко Н.Д. Проблемы совершенствования правовых основ организации и функционирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Очерки новейшей камералистики. – 2021. – № 1. – С. 57.

Государственная власть и местное самоуправление – формы единой публичной власти, власти народа, которая осуществляется на всех уровнях публичной власти посредством имеющих единую правовую природу институтов непосредственной и представительной демократии. На это неоднократно указывал в своих постановлениях Конституционный Суд задолго до внесения поправок в Конституцию 2020 г. Например, в вышеупомянутом Постановлении от 15.01.1998 № 3-П отмечалось, что понятие «органы власти» само по себе не свидетельствует об их государственной природе. Публичная власть может быть и муниципальной.

Согласно ч. 1 ст. 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником публичной власти является многонациональный народ Российской Федерации, который осуществляет эту власть посредством институтов непосредственной демократии и прежде всего референдумов и выборов, которые в соответствии с ч. 3 этой статьи являются высшим непосредственным выражением власти народа, а также – через органы государственной власти и органы местного самоуправления – институты представительной демократии.

Демократическая природа государственной власти, осуществляемой в субъектах РФ (на региональном уровне государственной власти), находит отражение в положениях их конституций или уставов, закрепляющих принадлежность этой власти или многонациональному народу субъекта (республики в составе РФ) или жителям (края, области, города федерального значения), которые осуществляют свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Например, согласно ч. 1 ст. 2 Конституции Республики Крым, принятой Государственным Советом Республики Крым 11.04.2014 г., источником власти в Республике является ее народ, являющийся частью многонационального народа Российской Федерации.

В соответствии ч. 1 ст. 4 Устава города Москвы, утвержденного Московской городской Думой 28.06.1995 г., источником власти в городе Москве являются жители города Москвы, обладающие избирательным правом в соответствии с законодательством.

Представляется, что создание в Российской Федерации системы публичной власти, включающей в себя органы государственной власти и органы местного управления, соответствует требованиям ст. 12 Конституции РФ в части гарантий обеспечения самостоятельности местного самоуправления и его невхождения в систему органов государственной власти Российской Федерации.

К такому выводу автор приходит на основании правовой позиции Конституционного Суда РФ, сформулированной в ранее упомянутом Заключение от 16.03.2020 № 1-3, о том, что вхождение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти означает их обязательное участие в политическом союзе (объединение) многонационального российского народа. «Иное, в частности, влекло бы нарушение государственного единства Российской Федерации и означало бы неприменимость к местному самоуправлению базовых конституционно-правовых характеристик Российского государства».

*Единая публичная (общественно полезная), социальная направленность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.* Этот общий для государственной и муниципальной власти признак находит отражение в положениях ст. 133 Конституции РФ о единых публичных функциях органов местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти, а также в ч. 3 ст. 132 Конституции РФ, предусматривающей, что органы местного самоуправления и органы государственной власти осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах местного населения, проживающего на соответствующей территории.

Государственная власть и местное самоуправление как формы единой публичной власти имеют единые публичную, социальную сущность и цели деятельности, которые находят свое отражение в нормах ст. 2 Конституции РФ, декларирующей, что «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина на обязанность государства».

Кроме этого, к целям осуществления местного самоуправления вполне можно отнести положения ст. 7 Конституции РФ, закрепляющие правовые основы России как социального государства,

деятельность которого направлена на «создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

Представляется, что с учетом единства публичных интересов государственных органов и органов местного самоуправления, а также того, что местное самоуправление является формой единой публичной власти, нормы публичных отраслей, например такой, как муниципальное право, должны определять организацию и деятельность всех органов публичной власти.

*Единая правовая природа публично-правовой ответственности органов государственной власти и местного самоуправления перед государством, народом или населением*<sup>1</sup>. На такого рода единство юридической ответственности избранных органов государственной власти, органов и должностных лиц местного самоуправления указывают многие ученые.

Например, по мнению Е.В. Кошелева, такое единство проявляется в том, что указанная ответственность во всех случаях возлагается за ненадлежащее, противоправное осуществление публичной власти, когда народ, являясь единственным источником власти, вправе требовать ответственности органов публичной власти перед своими гражданами<sup>2</sup>.

И.И. Томилова приходит к обоснованному выводу о неразрывной связи между конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственностью и производном характере второй от первой<sup>3</sup>.

Э.Э. Баринов в правовом институте прямой ответственности публичной власти перед населением особо выделяет его позитив-

---

<sup>1</sup> С.Н. Шабуневич на основе системного научного анализа понятия и содержания юридической категории «публично-правовая ответственность» обоснованно предлагает применительно к данному виду юридической ответственности использовать понятие «юридическая ответственность публичных властей» (См.: Шабуневич С.Н. Принцип презумпции ответственности публичных властей перед гражданами // Юстиция Беларуси. – 2020. – № 10 (223). – С. 23).

<sup>2</sup> См.: Кошелев Е.В. Конституционно-правовая ответственность – важнейший институт публичного права // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. – 2021. – № 21-2. – С. 68.

<sup>3</sup> См.: Томилова И.И., Школяренко Е.А. К вопросу о соотношении муниципально-правовой ответственности и конституционно-правовой ответственности // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2021. – № 2. – С. 29.

ный концепт и в этой связи доказывает невозможность дальнейшего развития данного института в рамках закрепленных в настоящее время в законодательстве официальных публично-правовых механизмов конституционно-правовой ответственности<sup>1</sup>.

Автор солидаризируется с точкой зрения С.Д. Князевой о том, что «ни основания, ни процедура ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением и государством принципиально не отличаются от оснований и процедуры такой же ответственности законодательных (представительных) органов государственной власти и высших должностных лиц (руководителей высших органов исполнительной власти) субъектов РФ»<sup>2</sup>.

Об этом свидетельствует сравнительно-правовой анализ положений Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.05.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», регламентирующих основания наступления и меры (санкции) публично-правовой ответственности перед народом (населением) и государством соответственно органов и должностных лиц местного самоуправления и органов государственной власти субъектов РФ.

Федеральное и региональное законодательство основывается на единых принципиальных подходах в определении оснований наступления публичной ответственности указанных органов и должностных лиц перед населением и государством. Представляется, что отсутствие в законодательстве указания на то, что публично-правовая ответственность органов и должностных лиц государственной власти наступает в том числе за нарушение прав и свобод человека и гражданина, противоречит отмеченной выше демократической природе публичной власти, в основе которой ле-

---

<sup>1</sup> См.: Баринов Э.Э. Конституционно-правовая ответственность в системе публичной власти как показатель уровня конституционной культуры // Российская юстиция. – 2022. – № 5. – С. 62–63.

<sup>2</sup> См.: Князев С.Д. Конституционная ответственность в муниципальном праве: вопросы теории и практики // Журнал российского права. – 2005. – № 6. – С. 83.

жат правовые нормы конституционного законодательства о народовласти и обязанности указанных органов по обеспечению их реализации.

Кроме этого, отсутствие в законодательстве такого основания наступления публично-правовой ответственности противоречит отмеченной выше единой публичной (общественно полезной), социальной направленности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, которая находит отражение в положениях ст. 132 и 133 Конституции РФ о единых их публичных функциях и взаимодействии для наиболее эффективного решения задач в интересах местного населения, проживающего на соответствующей территории.

*Единая система государственного и муниципального контроля (надзора) за деятельностью органов, входящих в систему публичной власти и др.* Как показывает практика, деятельность органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения в подавляющем большинстве муниципальных образований не может эффективно осуществляться в отрыве от государства и его органов, без осуществления с их стороны контроля и надзора за соблюдением требований Конституции РФ, законодательства, охраны, защиты и обеспечения реализации закрепленных там прав и свобод человека и гражданина.

О контроле со стороны государства за реализацией переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий говорится в ч. 2 ст. 132 Конституции РФ.

Указанные конституционные нормы детализируются в ст. 21 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предусматривающей положение о том, что такого рода контроль осуществляется не только за реализацией этих полномочий, но и за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств. Органы и должностные лица местного самоуправления обязаны предоставлять уполномоченным государственным органам документы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий. При осуществлении указанного контроля уполномоченные государственные органы вправе давать органам местного самоуправления обязательные для исполнения письменные предписания по устранению выявленных нарушений.

Важно отметить, что действующее федеральное законодательство при определении сфер государственного контроля (надзора) за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления выходит за рамки, определенные в приведенных выше положениях ч. 2 ст. 132 Конституции РФ.

В частности, в ч. 2 ст. 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривается осуществление такого рода контроля не только за реализацией органами и должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, но и за исполнением ими требований федерального и регионального законодательства, муниципальных правовых актов при решении вопросов местного значения.

Государственный контроль (надзор) за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления вправе осуществлять только специально уполномоченные на то федеральными законами и законами субъектов РФ государственные органы, включая их территориальные органы.

При этом ведущая роль среди указанных органов при осуществлении такого рода контроля в законодательстве отводится органам прокуратуры, которые согласно ч. 3 ст. 77 указанного Федерального закона координируют деятельность органов государственного контроля (надзора) по планированию и проведению проверок в отношении органов и должностных лиц местного самоуправления. Прокуратура субъекта РФ на основании представленных органами государственного контроля (надзора) проектов формирует ежегодный план проверок деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления не позднее 1 октября года, предшествующего году проведения проверок. Плановая проверка одного и того же органа или должностного лица местного самоуправления проводится не чаще одного раза в два года.

Исходя из вышесказанного, отметим, что в федеральном законодательстве до настоящего времени не детализируются положения ст. 131–133 Конституции РФ о публичной власти, единых функциях публичной власти, но вместе с тем в целях обеспечения единства организации публичной власти в субъектах РФ там закрепляются следующие основные формы (сферы) взаимодействия региональных органов государственной власти и органов местного

самоуправления при осуществлении ими таких публичных функций, как:

- обеспечение реализации установленных в Конституции РФ и федеральном законодательстве государственных гарантий прав населения на осуществление местного самоуправления;

- правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах РФ по вопросам и в порядке, определяемом действующим законодательством;

- формирование органов местного самоуправления, назначение на должность и освобождение от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных законодательством;

- наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и передача им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств;

- осуществление полномочий, предусмотренных бюджетным законодательством;

- перераспределение полномочий между органами различных уровней публичной власти, за исключением относящихся к исключительной компетенции органов местного самоуправления полномочий в сферах управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, полномочий по принятию устава муниципального образования и внесению в него изменений и дополнений, а также иных полномочий, перераспределение которых не допускается в соответствии с действующим федеральным законодательством (ст. 6 ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»).

При этом следует отметить, что в ст. 6, 10–12, 16, 16.1, 17 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» регламентируются виды общественных отношений, возникающих в области организации местного самоуправления, правовое регулирование по которым осуществляется законами субъектов РФ.

## **Заключение**

Отсутствие в действующем законодательстве легального понятия юридических дефиниций «единая система публичной власти в Российской Федерации» и «публичные функции органов государственной власти и органов местного самоуправления», нашедших свое отражение в поправках 2020 года к Конституции РФ, создает проблемы в обеспечении их соответствия положениям ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и обособленности его органов от государства. Решению данной проблемы будет способствовать закрепление в законодательстве и реализация на практике общих для государственной и муниципальной власти признаков, позволяющих объединить органы местного самоуправления и органы государственной власти в единую систему публичной власти и осуществлять взаимосвязанную деятельность по осуществлению публичных функций. К числу такого рода признаков можно отнести единые: демократическую природу государственной и муниципальной власти; публичную (общественно полезную), социальную направленность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления; правовую природу публично-правовой ответственности органов государственной власти и местного самоуправления перед народом или населением; систему государственного и муниципального контроля (надзора) за деятельностью органов, входящих в систему публичной власти.

Системно-правовой анализ указанных признаков позволяет выявить отсутствие единства правовой регламентации оснований наступления публично-правовой ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления перед народом или населением. Представляется, что отсутствие в законодательстве указания на то, что публично-правовая ответственность органов и должностных лиц государственной власти наступает в том числе за нарушение прав и свобод человека и гражданина, противоречит единой демократической природе публичной власти, публичной (общественно полезной), социальной направленности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Легализация юридической дефиниции «единая система публичной власти» потребует пересмотреть традиционные подходы к понятию публичного права, как совокупности отраслей права, в которых одним из субъектов правоотношений выступает государство и его органы. Очевидно, что указанные новации положений ст. 132 и 133 Конституции РФ и неизбежно последующие за этим изменения действующего федерального и регионального законодательства, призванного детализировать и конкретизировать конституционные нормы, должны исходить из того, что теперь нормы публичных отраслей, например такой, как муниципальное право, должны определять организацию и деятельность не только государственных органов, но и других органов публичной власти – органов местного самоуправления.

## **КРАВЕЦ И.А.<sup>1</sup> КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ 3.0 В СИСТЕМЕ ЮРИДИЧЕСКОГО МЫШЛЕНИЯ И МЕЖДУНАРОДНОЙ ДИСКУССИИ. (Статья<sup>2</sup>)**

**Аннотация.** В статье дается обзор книг и идей, посвященных взаимоотношениям конституционализма и информационных и цифровых технологий, рассматриваются проблемы формирования конституционализма 3.0 в национальном и глобальном контексте, научные дискуссии о природе и границах, территории и юрисдикционных возможностях цифрового конституционализма; отмечается, что в условиях развития информационного и алгоритмического общества, процессов конвергенции и дивергенции кон-

---

<sup>1</sup> © *Кравец Игорь Александрович*, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права, главный научный сотрудник Института философии и права, Новосибирский государственный университет, доктор юридических наук, профессор.

<sup>2</sup> В статье представлен краткий обзор книг: *Constitutional Challenges in the Algorithmic Society* / ed. by H.-W. Micklitz, O. Pollicino, A. Reichman, A. Simoncini, G. Sartor, G. de Gregorio. – Cambridge ; New York : Cambridge Univ. Press, 2022. – 330 p.; *Celeste E. Digital Constitutionalism. The Role of Internet Bills of Rights.* – Abingdon ; New York : Routledge, 2023. – 242 p.; *De Gregorio G. Digital Constitutionalism in Europe. Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society.* Cambridge : Cambridge Univ. Press, 2022. – 366 p.; *Abat i Ninet A. Constitutional Crowdsourcing. Democratising Original and Derived Constituent Power in the Network Society.* – Cheltenham ; Northampton : Edward Elgar Publishing, 2021. – 192 p.; *Belov M. Post-human Constitutionalism? A Critical Defence of Anthropocentric and Humanist Traditions in Algorithmic Society // The IT Revolution and its Impact on State, Constitutionalism and Public Law* / ed. Martin Belov. – Oxford : Hart Publishing, 2021. – P. 15–40; *Brownsword R. Law 3.0. Rules, Regulation, and Technology.* – Abingdon ; New York : Routledge, 2021. – 136 p.; *The Algorithmic Society. Technology, Power, and Knowledge* / ed. by Marc Schuilenburg, Rik Peeters. – Abingdon ; New York : Routledge, 2021. – 203 p.

ституционных и правовых систем, конституционализм 3.0 как правовая концепция содействует выработке нормативных и этических требований к регулированию ограничений и возможностей публичной власти, к участию граждан в обсуждении и решении вопросов конституционного и публично-правового значения в условиях IT-революции.

**Ключевые слова:** конституционализм 3.0; право 3.0; цифровая грамотность; алгоритмическое общество; равное участие.

**KRAVETS I.A. Constitutionalism 3.0. in the system of legal thinking and international discussion. (Article)**

**Abstract.** The article is a detailed review of books and ideas on the relationship between constitutionalism and information and digital technologies, examines the problems of the formation of constitutionalism 3.0 in the national and global context, scientific discussions about the nature and boundaries, territory and jurisdictional possibilities of digital constitutionalism; it is noted that in the context of the development of the information and algorithmic society, the processes of convergence and divergence of constitutional and legal systems, constitutionalism 3.0 as a legal concept contributes to the development of normative and ethical requirements for regulating the limitations and possibilities of public authority, for the participation of citizens in the discussion and resolution of issues of constitutional and public legal value in the context of the IT revolution.

**Keywords:** constitutionalism 3.0; law 3.0; digital literacy; algorithmic society; equal participation

**Для цитирования:** Кравец И.А. Конституционализм 3.0. в системе юридического мышления и международной дискуссии. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 80–91. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.06

Конституционализм и IT-революция. В эпоху научно-технической революции, когда все большее число информационных и цифровых технологий используются в публичной и в частной сферах жизнедеятельности граждан, в работе институтов гражданского общества, при реализации полномочий органов публичной власти,

в том числе при предоставлении государственных и муниципальных услуг, конституционное право и доктрина конституционализма оказываются в непростом положении *выбора* нормативных и этических регуляторов, *на перекрестке* информационных интересов, правового и политического участия, традиционных и новых представлений об ограничениях и возможностях публичной власти.

Во-первых, новые технологии бросают вызов существующему правовому, социальному, экономическому порядку и системе взаимодействия человека и общества, человека и государства, человека и природы, человека и технического прогресса. Как отмечают авторы международного исследования, конституционное право «не в меньшей степени подвержено влиянию таких технологических преобразований»; это связано с двумя важными обстоятельствами включения государства в Четвертую промышленную революцию: 1) с одной стороны, «государство должно сформулировать правовую реакцию на новые технологии и их рыночное применение»<sup>1</sup>, отразить такую реакцию в нормативном правовом порядке, установить пределы правового регулирования и задать векторы технологического развития; с другой стороны, государство – *активный субъект* использования новых технологий, которые становятся информационной и цифровой средой организации и деятельности самого государства, функций и полномочий органов публичной власти, тем самым определяя *автоцифровизацию* – собственное использование достижений IT-революции.

Современный конституционализм находится под прессом процессов информатизации и цифровизации общественных отношений, реализации прав и свобод, осуществления функций органов публичной власти, предоставления государственных и муниципальных услуг. Одни исследователи считают, что эта «информационная революция влияет на современные конституционные парадигмы» и, в частности, «она влияет на напряженность между национальным суверенитетом и глобальным конституционализмом, а также на защиту представительной демократии и нормативной идеологии

---

<sup>1</sup> Pollicino O., Gregorio G. Constitutional law in the algorithmic society // Constitutional challenges in the algorithmic society / H. Micklitz, O. Pollicino, A. Reichman, A. Simoncini, G. Sartor, G. De Gregorio (eds.). – Cambridge, 2022. – P. 3–24.

права)<sup>1</sup>, ставится под сомнение сама *нормативность права благодаря его гибридизации*. По мнению других исследователей, «конституционное право играет решающую роль в решении проблем алгоритмического общества»<sup>2</sup>, хотя ведутся научные споры о природе и способах воздействия конституционных норм и принципов на технологический прогресс. Нужны ли специальные конституционные нормы для регулирования процессов цифровизации и информатизации общественных отношений или имеющийся арсенал конституционных принципов и норм вполне может справиться с этой задачей? Ответы на данные вопросы – необходимая юридическая канва современного правотворчества.

Во-вторых, сбор, обработка, хранение и использование огромного объема данных меняет представление о значении *информации как предмета правового регулирования и государственного управления* в системе информационного права. Программирование и алгоритмы используются для обработки массива данных в целях принятия решений. В свою очередь алгоритмический способ принятия решений создает новые условия для управления и контроля, для «подталкивания» поведения граждан, других лиц в ходе реализации различных прав «в повседневной жизни». Управление на основе алгоритмов (и в частности, на основе «машиночитаемого права») создает *новую парадигму принятия решений*, которая нуждается и в правовом регулировании, и в *гарантиях прозрачности и в делиберативном цифровом участии граждан*: такая парадигма характеризуется «повышенной рациональностью управления, сдвигом в порядке функционирования власти, замкнутостью процедур принятия решений»<sup>3</sup>. Снижается степень человеческого участия в автоматизированных системах управления, алгоритмы собирают и обрабатывают информацию, содействуют не только ее применению, но и улучшают вывод в порядке обратной связи.

---

<sup>1</sup> В новой книге «ИТ-революция и ее влияние на государство, конституционализм и публичное право» болгарский ученый, юрист и политик Дэниел Валчев отмечает, что конституционные парадигмы находятся под давлением информационной революции. (См: Valchev D. Constitutional dimensions of information revolution // The IT revolution and its impact on state, constitutionalism and public law / ed. Martin Belov. – Oxford, 2021. – P. 42.)

<sup>2</sup> Pollicino O., Gregorio G. Op. cit. – P. 5.

<sup>3</sup> The Algorithmic society. Technology, power, and knowledge. – P. 1, 2.

Увеличивается дискреционная власть бюрократических элементов с ИТ-знаниями; а ИТ-специалисты становятся *новой технологической и бюрократической властью* одновременно. Таким образом, термин *«алгоритмическое управление»*, с одной стороны, характеризует процесс управления и принятия решений *на основе алгоритмов* с постоянно снижающимся человеческим участием; с другой стороны, возникает *эффект дегуманизации управления*, развитие процедур принятия решений посредством машинного обучения, когда происходит замена человеческих суждений и мнений алгоритмами «черного ящика».

ИТ-революция требует, чтобы публичное право в целом и конституционное право в частности брало на себя непростую миссию, которая заключается в том, чтобы создавать нормативные предписания, соединяя их с этическими требованиями в области искусственного интеллекта и других систем, использующих алгоритмы; такие нормативные системы должны быть способными разрешать ценностные конфликты нескольких видов. Среди таких конфликтов есть конфликты между *человеческим участием* (с рациональной и эмоциональной составляющей) и *алгоритмическим способом принятия решений*, которые в условиях *постгуманистического общества*, а по мнению отдельных исследователей (М. Белов), и *«постгуманистического конституционализма»*<sup>1</sup> нуждаются в тонкой балансировке на основе *принципа цифрового участия человеческого фактора*.

В-третьих, алгоритмическое общество как общественное устройство с технологиями на основе алгоритмов (искусственный интеллект (ИИ), интеллектуальная или умная робототехника) является следствием *конвергенции «техно-капитализма» и постгуманизма*, которые стремятся установить *«господство над будущим»*, обещая улучшенное экономическое и общественное благосостояние<sup>2</sup>: с одной стороны, провозглашается утилитарная задача освобождения человека от бремени принятия простых и в меньшей степени сложных или непопулярных решений; с другой

---

<sup>1</sup> Belov M. Post-human constitutionalism? A critical defence of anthropocentric and humanist traditions in algorithmic society // The IT revolution and its impact on state, constitutionalism and public law / ed. by M. Belov. – Oxford, 2021. – P. 15–40.

<sup>2</sup> См.: Slaughter R.A. Deleting dystopia: re-asserting human priorities in the age of surveillance capitalism. – Southern Queensland, 2021. – P. 1–2.

стороны, вытесняя человеческий фактор из алгоритмических систем управления, ограничивается проекция будущего, основанная на эмоционально-волевом участии человека и гражданина, принижается ценность и жизнеспособность социальных изменений, которые находятся в границах биосоматических и когнитивных возможностей человека. Участие современных государств в 4-й Промышленной революции требует адекватного публично-правового сопровождения: информационно-технологическая революция может вызывать *массовые разрывы в социальном, политическом и конституционном порядке*, затрагивать устоявшиеся основы конституционного строя страны, создавать риски для подрыва международного правопорядка и безопасности на национальном и международном уровне. Как отмечает болгарский исследователь-конституционалист Мартин Белов, технологические революции «бросают вызов установленному порядку, заменяя его временным беспорядком, прежде чем создать новый порядок»; возможно, что возникающий на наших глазах «в результате технологических революций» новый порядок «выводит человеческую цивилизацию на новый уровень»<sup>1</sup>. Исследователи осознают комплекс проблем и рисков техногенной цивилизации, стремятся найти конституционные подходы к их решению.

Цифровой конституционализм и конституционный краудсорсинг. В современных исследованиях (отечественных<sup>2</sup> и зарубежных авторов<sup>3</sup>), в конституционной теории и практике публично-правового регулирования информационного пространства и интернет-технологий появилась доктрина цифрового конституционализма. Ярлык «*цифровой конституционализм*» нуждается во вдумчивой проработке. Существуют как сторонники, так и противники категории «цифровой конституционализм»: *первые* видят необходимость учитывать *взаимосвязи и взаимодействие публич-*

---

<sup>1</sup> Belov M. Introduction // The IT revolution and its impact on state, constitutionalism and public law. – P. 1–12.

<sup>2</sup> См.: Кравец И.А. Цифровой конституционализм: методологические и правовые аспекты // Государство и право. – 2022. – № 1. – С. 19–33.

<sup>3</sup> См.: Celeste E. Digital constitutionalism. The role of internet bills of rights. – Abingdon ; New York, 2023. – 242 p.; De Gregorio G. Digital constitutionalism in Europe. Reframing rights and powers in the algorithmic society. – Cambridge, 2022. – 366 p.

ного права и цифровых технологий, выявлять особенности моделей публично-правового регулирования в алгоритмическом обществе; *вторые* полагают, что традиционный язык конституционного права и конституционализма *должен поддерживать некую доктринальную чистоту*, сохранять конституционный лексикон (насколько это возможно) в неприкосновенности, а вопросы цифровых и информационных технологий с позиций правового регулирования рассматривать в рамках формирующихся отраслей информационного права или права информационных технологий. Однако должна ли существовать «монолитная» концептуализация цифрового конституционализма или следует рассматривать данную категорию в границах конституционного плюрализма и возможностей осмысления в различных территориальных (пространственных) и временных парадигмах. По мнению Оресте Полличино, освобождение понятия «цифровой конституционализм» от «монолитной» концептуализации – важное достижение современных исследований (в частности, работы Джованни Де Грегорио)<sup>1</sup>.

Одним из направлений развития доктрины цифрового конституционализма стало обсуждение перспектив разработки и принятия *Конституции Интернета* («constitution for the Internet»). В этом случае доминировало определение цифрового конституционализма родом из Гарварда (авторы Л. Гилл, Д. Редекер, У. Гассер), как «совокупность инициатив, направленных на то, чтобы сформулировать набор политических прав, норм управления и ограничений на осуществление власти в Интернете»<sup>2</sup>. На основе данного взгляда стала формироваться научная среда вокруг первых публикаций по тематике цифрового конституционализма в издании «International Communication Gazette» с целью «лучше понять цифровой конституционализм как глобальное политическое

---

<sup>1</sup> См.: Pollicino O. Foreword // De Gregorio G. Digital constitutionalism in Europe. Reframing rights and powers in the algorithmic society. – Cambridge, 2022. – P. XIII–XIV.

<sup>2</sup> Gill L., Redeker D., Gasser U. Towards digital constitutionalism? Mapping attempts to craft an internet bill of rights (november 9, 2015) // Berkman center research publication, No. 2015–15. – URL: <https://ssrn.com/abstract=2687120> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2687120>

явление, которое порождает множество усилий, направленных на формализацию прав и принципов цифровой коммуникации»<sup>1</sup>.

Второе направление в исследованиях связано с попыткой измерить изменение природы конституционализма в условиях алгоритмического общества. *Цифровой конституционализм* рассматривается в качестве доктрины, позволяющей *переосмыслить права и полномочия в алгоритмическом обществе*, наступление которого все явственней ощущается не только в Европе, но и по всему миру<sup>2</sup>. Переход от понятия к концептуализации цифрового конституционализма происходит под влиянием информационных и цифровых технологий. Меняется модельный ряд конституционализма, который обогащается новыми технологическими возможностями и моделью *IT (DT)-конституционализма*.

Классическое представление о конституционализме (особенно в его первоначальной либеральной версии) связано с выполнением «врожденной» миссии ограничения публичной власти. Сохраняется ли вообще и если да, то в какой степени эта миссия в отношении цифрового и информационного конституционализма или, например, в отношении более узкого феномена – судебной защиты основных прав в Интернете? Цифровой конституционализм обозначил проблему подлинной идентификации личности в цифровом пространстве, сформулировал ряд важнейших прав в области цифрового участия и категорию коммуникационных прав в цифровой среде, которые стали развиваться благодаря нормативному и судебному признанию и защите, однако пока не имеет широкого конституционного закрепления в качестве нормативных предписаний действующих конституций.

*Цифровой конституционализм* формирует представления о *потребностях и интересах различных субъектов права в информационной и коммуникационной цифровой среде*. Независимо от того, как мы относимся к *реальности информационного общества* и участвуем ли в дискуссии о том, «отражает ли концепция информационного общества возникновение нового типа общества»

---

<sup>1</sup> Padovani C., Santaniello M. Call for papers for a special issue of the International Communication Gazette Summer 2018 on digital constitutionalism: Human rights and power limitation in the internet eco-system // the International Communication Gazette. – 2016. – Vol. 78(5). – P. 487–489.

<sup>2</sup> См.: De Gregorio G. Digital constitutionalism in Europe. Reframing rights and powers in the algorithmic society. – Cambridge, 2022. – 366 p.

(в работах Фрэнка Уэбстера)<sup>1</sup>, осознание рисков и преимуществ использования новых технологий (информационных и цифровых) приводит нас к пониманию *«информационных интересов»* и *«информационных потребностей»*, которые мотивируют на государственном и наднациональном уровне признание *новых прав (информационные права или права в сфере информационной коммуникации)*, создание *необходимых гарантий* и *осознание возможной несправедливости* в работе информационной экосистемы. Как пишут Маурицио Борджи и Роджер Браунсворд, информационные интересы следует рассматривать «как связанные, прежде всего, с целостностью информационной экосистемы». Вопросы такой целостности порождают ряд проблем: как обеспечить *доступность, точность и достоверность публичной информации*; как нейтрализовать «флейм» или обструкцию (*'flaming'*), «троллинг» или провокацию, издевательство (*'trolling'*), сброс документов или персональной информации в сеть (*'doxxing'*), как поддерживать достаточный уровень «нашей индивидуальной способности контролировать внешние и внутренние потоки информации, которые имеют прямое отношение к нам самим»<sup>2</sup>. Цифровой конституционализм доктринально осмысляет вектор цифровизации, который соединяясь с технологической революцией, делает уязвимой и человеческую природу, и человеческое участие в обсуждении и принятии публично-значимых решений в условиях использования алгоритмических систем. Право 3.0 в понимании современных исследователей (таких, как Роджер Браунсворд) формируется благодаря влиянию технологической революции; это право (Право 3.0), «где мы находимся»<sup>3</sup>. Возникает «новая разрушительная история»; в ней оспариваются два предположения: 1) «социальный порядок достигается с помощью правил»; 2) что господство права – это исключительно правление (господство), основанное на правилах («rule by rules»). По его мнению, «регулирува-

---

<sup>1</sup> См.: Webster F. Theories of the information society. – 4 th ed. – Abingdon ; New York, 2014. – P. 1–9.

<sup>2</sup> Borghi M., Brownsword R. Informational rights and informational wrongs. A tapestry for our times // Law, regulation and governance in the information society. Informational rights and informational wrongs / ed. by Maurizio Borghi and Roger Brownsword. – Abingdon ; New York, 2023. – P. 1, 3.

<sup>3</sup> Brownsword R. Law 3.0. Rules, regulation, and technology. – Abingdon ; New York, 2021. –P. 119.

ние в будущем может быть скорее предметом разговора между умными машинами, чем дебатами на законодательном форуме, участниками которого являются люди». Право 3.0 сменит право 4.0, контуры которого пока не очень ясны: «мы оказались бы не столько в технологически управляемой среде, сколько под технологическим управлением через наше генетическое кодирование»<sup>1</sup>. В ситуации информационного и алгоритмического общества исследователи предлагают парадигму цифрового гражданства, которая может рассматриваться как правовая и информационная среда человеческого участия в качестве обязательного условия обсуждения и принятия публично-значимых решений. Очевидно, что ожидать признания цифрового гражданства в судебных спорах или через деятельность конституционного правосудия крайне затруднительно; это задача политических органов государства и наднациональных или международно-правовых институтов. В период ускоряющегося экономического, социального и технологического развития современных государств право (как и закон) должно идти «в ногу со временем»<sup>2</sup>, однако пересмотр или развитие концептуальной и нормативно-правовой базы для цифрового гражданства находится в руках органов политического представительства и исполнительно-распорядительной деятельности государства.

В качестве *третьего направления* развития доктрины цифрового конституционализма можно отметить технологию краудсорсинга, примененную для решения вопросов конституционного дизайна. Несмотря на *широкое развитие цифровых и информационных технологий* в современном мире и их использование в правотворчестве и правоприменении, возникновение машиночитаемого права, вопросы конституционного развития и конституционной модернизации в рамках национальной юрисдикции *находятся за пределами возможностей алгоритмического общества*. Конституционные реформы, обсуждение и принятие поправок к Конституции, выявление несовершенств конституционных норм и

---

<sup>1</sup> Brownsword R. Law 3.0. Rules, regulation, and technology. – Abingdon ; New York, 2021. – P. 120.

<sup>2</sup> Law, regulation and governance in the information society. Informational rights and informational wrongs / ed. by Maurizio Borghi and Roger Brownsword. – Abingdon ; New York, 2023. – P. 5.

практики их применения, осуществления экспертной оценки и формирование профессионального мнения о надлежащей форме, применяемой юридической технике и самой модели конституционных норм и положений происходят *без широкого внедрения достижений информационного общества*. Традиционные представления о характере учредительной власти *до-информационного общества*, связанные с делением на первичную и производную (институциональную)<sup>1</sup>, пока остаются в российском конституционном ландшафте без обогащения технологиями информационного и алгоритмического характера, без надлежащих правовых и институциональных форм реализации, включающие новации расширенного и интерактивного участия.

Концепция *конституционного краудсорсинга* совмещает технологию использования знаний неограниченного круга лиц, форм политического и правового участия граждан, широкого экспертного мнения и институты делиберативной демократии в целях обсуждения и формирования дискуссионной площадки для конституционного развития, конституционного мониторинга и конституционных изменений. В некоторых государствах (таких, как Исландия) технология конституционного краудсорсинга использовалась для совместного написания (составления) проекта новой конституции; в России *технология краудсорсинга* пока не вышла на конституционный уровень использования<sup>2</sup>.

В качестве резолютивных размышлений можно сказать о проблеме *аутентичности конституции и ее толкования* как применительно к тексту в целом, так и в отношении отдельно взятых положений (в том числе поправок). По мнению Антония Абата-и-Нинета, «конституционный краудсорсинг преследует идеал посто-

---

<sup>1</sup> См.: Шустров Д.Г. Конституция и учредительная власть: проблема ограничения // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 2. – С. 9–39; Кравец И.А. Учредительная власть и судебный конституционализм: теоретические подходы и конституционная реформа 2020 года // Журнал конституционного правосудия. – 2022. – № 1. – С. 1–11.

<sup>2</sup> См.: Кравец И.А. Конституционная модернизация и конституционный краудсорсинг: теоретико-прикладные аспекты и перспективы использования в конституционном правосудии // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст., Томск, 25–27 янв. 2018 г. – Томск, 2018. – Ч. 77. – С. 76–77.

янного конституционного присутствия суверенного народа»<sup>1</sup>, хотя такой идеал должен иметь совместимые с правовым и политическим участием формы *делиберативного* и *императивного* вовлечения (для конституционного волеобразования и волеизъявления). В том случае, «когда конституция создается краудсорсингом, она должна интерпретироваться толпой»; это утверждение весьма амбициозно и следует некоторому *идеалу аутентичности*. В реальной конституционной политике и при создании нормативных основ конституционного волеобразования и волеизъявления важно, чтобы совмещались формы широкого участия обычных граждан, экспертное мнение с применением технологий краудсорсинга и интерактивный режим взаимодействия с официальными органами публичной власти по поводу конституционных изменений, отдельных поправок или обсуждения желательности изменений конституционных норм. Перспективными видятся рассуждения автора о том, что, если «конституция смешанная, исходит от двух или более разных органов (толпы, простых людей и элиты, политических агентов или юристов); в этом случае участие народа должно быть адаптировано к его участию в исходный конституционный момент»<sup>2</sup>. Всё это необходимо для реализации и прав цифрового гражданства, и продвижения информационных и цифровых технологий в процесс обсуждения и принятия решений по конституционно значимым вопросам. Будущее конституционных изменений может основываться на различных технологиях: состоять как из привычных и устоявшихся форм участия в процессе внесения поправок и разработки новых конституций, так и вовлекать интерактивные информационные и цифровые технологии обсуждения и принятия решений по вопросам конституционного характера.

Таким образом, концепция «конституционализм 3.0» охватывает представления о конституционных вызовах алгоритмического общества, о природе и границах, проблемах регулирования цифрового конституционализма, о цифровых возможностях и рисках для учредительной власти при ее использовании для решения вопросов конституционных изменений.

---

<sup>1</sup> Abat i Ninet A. Constitutional crowdsourcing. Democratising original and derived constituent power in the network society. – Cheltenham ; Northampton, 2021. – P. 127.

<sup>2</sup> Ibid. – P. 127.

---

**АЛФЕРОВА Е.В.<sup>1</sup> «ЦИФРОВЫЕ» НОВЕЛЛЫ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЗГЛЯД УЧЕНЫХ-ЮРИСТОВ. (Обзорная статья)**

***Аннотация.*** Рассматриваются новые положения Конституции РФ, принятые в результате конституционных преобразований 2020 г. и касающиеся информационных технологий и оборота больших данных. Анализируются точки зрения ученых-правоведов на развитие конституционного и информационного законодательства, в том числе на его парадоксы, на формирование конституционного права на цифровизацию. Новеллы ст. 71 (п. «и» и «м») Конституции РФ характеризуются как отправная точка для реализации в российском законодательстве концепции цифрового суверенитета личности, дальнейшего укрепления гарантий соблюдения конституционных прав и свобод личности в киберпространстве. Раскрывается современное понимание цифрового конституционализма, предполагающего существование дилеммы о цифровом и информационном пространстве, которое воздействует на доктрину и практику конституционализма, на формирование внутривнутригосударственных и международных моделей и стандартов цифрового конституционализма.

***Ключевые слова:*** Конституция РФ; конституционные поправки 2020 года; информационное общество; информационное право; цифровая конституция; цифровой конституционализм; цифровые права; цифровизация.

**ALFEROVA E.V. «Digital» novels of the Constitution of the Russian Federation: the view of legal scientists. (Review article)**

---

<sup>1</sup> *Алферова Елена Васильевна*, ведущий научный сотрудник, зав. отделом правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

**Abstract.** The new provisions of the Constitution of the Russian Federation adopted as a result of the constitutional reform 2020 and related to information technology and the turnover of big data are considered. The points of view of legal scholars on the development of constitutional and information legislation, including its paradoxes, on the formation of the constitutional right to digitalization are analyzed. Novellas of article 71 (p. “i” and “m”) of the Constitution of the Russian Federation are characterized as a starting point for the implementation in Russian legislation of the concept of digital sovereignty of the individual, further strengthening guarantees of respect for constitutional rights and freedoms of the individual in cyberspace. The article reveals the modern understanding of constitutionalism, including “digital”, which presupposes the existence of a dilemma about the digital and information space, which affects the doctrine and practice of constitutionalism, the formation of domestic and international models and standards of constitutionalism.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation; constitutional amendments 2020; information society; information law; digital constitution; digital constitutionalism; digital rights; digitalization.

**Для цитирования:** Алферова Е.В. «Цифровые» новеллы Конституции Российской Федерации: взгляд ученых-юристов. (Обзорная статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право. – Москва, 2023. – № 4. – С. 92–108. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.07

## **Введение**

Масштабная конституционная реформа 2020 г. в России уже стала историческим событием и определила государственную, политическую и общественную жизнь страны на многие годы вперед. По мнению С.А. Авакьяна, зав. кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктора юридических наук, профессора, «есть основания говорить о принятии *новой* Конституции РФ. Во-первых, по характеру изменений, внесенных в Основной закон поправками; был развит, пополнен ряд положений всех глав, кроме гл. 1, 2, 9, что сделало Конституцию более соответствующей современным реалиям; во-вторых, общероссийское голосование по обновленным

положениям Конституции приблизилось к общенародному референдуму, который требуется при принятии новой Конституции»<sup>1</sup>.

Во многих своих аспектах конституционная реформа-2020 рассматривается как мировоззренческая, она заполняет ту идеологическую нишу, которая образовалась в результате запрета на государственную идеологию, закрепленного в ч. 2 ст. 13 Конституции РФ, подчеркивает директор Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАН А.Н. Савенков в своей книге «Государство и право в период кризиса современной цивилизации»<sup>2</sup>.

Новым трендом Конституции РФ с поправками 2020 г. являются информационные технологии и оборот цифровых данных. «Цифровизация», «роботизация», «искусственный интеллект», «цифровая экономика», «цифровое государство», «цифровое право» стали ключевыми темами многих значимых научных исследований<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Авакян С.А. Конституционная реформа 2020 и российский парламентаризм: реальность, решения, ожидания // Вестник Моск. гос. обл. университета. Сер. Юриспруденция. – 2020. – № 3. – С. 8.

<sup>2</sup> См.: Савенков А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации : монография. – Москва : Проспект, 2020. – С. 414.

<sup>3</sup> См.: Концепция цифрового государства и цифровой правовой среды : монография / Н.Н. Черногор, Д.А. Пашенцев, М.В. Залоило [и др.] ; под общ. ред. Н.Н. Черногора, Д.А. Пашенцева. – Москва : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 244 с.; Право цифровой среды : монография / под ред. Т.П. Подшивалова, Е.В. Титовой, Е.А. Громовой. – Москва : Проспект, 2022. – 896 с.; Залоило М.В. Искусственный интеллект в праве : науч.-практ. пособие / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Д.А. Пашенцева. – Москва : Инфотропик Медиа, 2021. – 132 с.; Защита данных: науч.-практ. комментарий к судебной практике / В.В. Лазарев, Х.И. Гаджиев, Э.В. Алимов [и др.] ; отв. ред. В.В. Лазарев, Х.И. Гаджиев ; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – Москва : Контракт, 2020. – 176 с.; Право, цифровые технологии и искусственный интеллект : сб. ст. / РАН. ИНИОН ; отв. ред. Е.В. Алферова. – Москва, 2021. – 267 с.; Поляков С.Б., Гилев И.А. Алгоритмы судебного решения : монография / М-во науки и высш. образования РФ, Перм. гос. нац. исслед. ун-т. – Пермь, 2020. – 416 с.; Цифровые технологии и право : сб. науч. тр. : в 6 т. / под ред. И.Р. Бекишева, Е.Н. Громовой, М.В. Залоило, И.А. Филлиповой, А.А. Шутовой. – Казань : Изд-во «Познание» Казанского инновационного ун-та, 2022; Правовое регулирование цифровой экономики в современных условиях развития высокотехноло-

**«Цифровые» новеллы Конституции Российской Федерации:  
взгляд ученых-юристов**

---

Следует также подчеркнуть, что в настоящее время сформирована нормативная правовая база в сфере реализации конституционного права на информацию (см.: федеральные законы: от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 29.12.2022) «Об информации, информационных технологиях и защите информации» (далее – Закон об информации); от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и др.), в которых нашли свое отражение ряд базовых понятий. Кроме того, появились новые, имеющие конституционное значение формы деятельности на местном, региональном, федеральном и международном уровнях, такие как электронное правительство, электронное голосование, электронное правосудие, оказывающие непосредственное влияние на цифровой образ человека.

Многие термины и процессы в виртуальном мире – экономические, финансовые, социальные – рождаются и развиваются быстрее, чем общество успевает их осознать и урегулировать. В связи с этим актуальным является вопрос «создания необходимых правовых рамок для “дикого цифрового капитализма”, для защиты прав и свобод виртуальной личности, для обеспечения суверенитета государств в условиях трансграничности цифрового мира», – полагает С.М. Шахрай, декан Высшей школы государственного аудита МГУ им. М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор<sup>1</sup>.

Информационная эпоха принесла много различных жизненных новаций, требующих внимания ученых разных специальностей. Государствоведы и правоведы не могут оставаться в стороне, игнорировать постановку общих целей использования возможно-

---

гичного бизнеса в национальном и глобальном контексте : коллективная монография / под общ. ред. В.Н. Синукова, М.А. Егоровой. – Москва : Проспект, 2019. – 240 с.; Цифровая экономика: актуальные направления правового и др. регулирования / под ред. И.И. Кучерова, С.А. Синицына. – Москва : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ : Норма, 2022. – 376 с.; Юридическая техника и цифровые технологии : монография / под ред. А.В. Корнеева. – Москва : Проспект, 2022–152 с., и др.

<sup>1</sup> Шахрай С.М. Цифровая конституция: основные права и свободы личности в тотальном информационном обществе // Вестник Российской академии наук. – 2018. – Т. 88., № 12. – С. 1076.

стей цифровых технологий в удовлетворении интересов граждан<sup>1</sup>. Цифровые технологии способны менять образ права, влиять на его регулятивный потенциал и эффективность, открывать дорогу или блокировать его действие в новых измерениях социальной реальности<sup>2</sup>.

И именно конституция может стать стартовой площадкой, «матрицей» для возникновения цифрового общества<sup>3</sup>.

**Оценка «цифровых» новелл Конституции РФ учеными-юристами.** Новые редакции пунктов «и», «м» ст. 71 Конституции РФ, устанавливающей предметы федерального ведения в системе разделения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектами РФ, отражают принципиально важные конституционные новеллы об обеспечении безопасности личности, общества и государства при применении информационных и цифровых технологий.

Пункты «и» и «м» указанной статьи с изменениями (выделены курсивом. – *авт. Е. А.*) сформулированы следующим образом:

– пункт «и»: «федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы; федеральные транспорт, пути сообщения, информация, *информационные технологии* и связь; космическая деятельность»;

– пункт «м»: «оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования; *обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных*».

Суть этих поправок состоит в том, что в ведении Российской Федерации теперь находятся не только оборона, границы, недра и так далее, но и информационные технологии и оборот цифровых данных.

---

<sup>1</sup> См.: Лазарев В.В. Юридическая наука в свете перспектив цифровизации // Журнал российского права. – 2023. – Т. 27, № 2. – С. 5–19.

<sup>2</sup> См.: Хабриева Т.Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. – 2018. – № 9. – С. 15.

<sup>3</sup> См.: Шахрай С.М. Указ. соч. – С. 1075–1082.

Процитированные новеллы п. «и» и «м» ст. 71 Конституции РФ становятся отправной точкой для реализации в российском законодательстве концепции цифрового суверенитета личности, дальнейшего укрепления гарантий соблюдения конституционных прав и свобод личности в киберпространстве. Однако, как замечает А.Г. Дейнеко, ассоциированный член кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву, смежным, культурным и информационным правам НИУ ВШЭ, кандидат юридических наук, намеченные пути развития информационного законодательства требуют обстоятельной научной дискуссии с привлечением специалистов в сфере информационных технологий и информационной безопасности. Изменения в конституционном и информационном законодательстве в дальнейшем могут послужить основой для разработки кодифицированного акта в сфере информационного законодательства<sup>1</sup>.

Вместе с тем, по мнению А.Г. Дейнеко, рассматриваемые конституционные новеллы в отсутствие каких-либо изменений, внесенных в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и защите информации» не выглядят идеальными с точки зрения доктрины информационного права. Конституция РФ относит федеральную информацию и информационные технологии к исключительным полномочиям Российской Федерации, однако Закон об информации не разъясняет, как отличить их от иных видов информации и информационных технологий, а ч. 2 ст. 12 этого Закона аналогичным образом указывает на полномочия государственных органов и органов местного самоуправления в сфере применения информационных технологий.

Вторая рассматриваемая конституционная новелла (п. «м») представляется перспективной в плане развития информационного законодательства. Так, в перечне субъектов, чью безопасность должно обеспечивать государство, на первых местах указаны личность и общество. Это в полной мере согласуется с фундаментальным положением ст. 2 Конституции РФ, устанавливающим права и свободы человека в качестве высшей ценности<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Дейнеко А.Г. Информационно-правовой комментарий к поправкам в Конституцию Российской Федерации // Труды по интелл. собственности. – 2021. – Т. 37, № 1/2. – С. 9–10.

<sup>2</sup> Там же.

Регулирование государством информационных, в том числе цифровых, технологий и оборот «больших данных» – обычная мировая практика. Правда, делают это страны по-разному. В Китае, например, сеть сразу взяли под жесткий контроль, создали свои поисковые системы, социальные сети, закрыли свой сегмент интернета файерволом (технологический барьер, предназначенный для предотвращения несанкционированного или нежелательного сообщения между компьютерными сетями или хостами). В неявном виде государственное регулирование за рубежом есть сейчас и было всегда – серверы доменных имен и вся инфраструктура Интернет находится под контролем и на территории США. Российская Федерация в плане развития и регулирования Интернета находится явно не на последнем месте. Идет большая работа по созданию суверенного Интернета – а децентрализованная структура позволяет создать российский сегмент и не подвергать его опасности<sup>1</sup>.

Закрепление в Конституции РФ и отечественном законодательстве информационных технологий и цифровых данных как объектов правового регулирования, обусловлено необходимостью совершенствования этого направления для дальнейшего развития цифровой экономики в Российской Федерации. Однако если понятие «информационные технологии» закреплено в ст. 2 Закона об информации, то используемый в п. «м» ст. 71 Конституции РФ в новой редакции термин «цифровые данные», к сожалению, пока не нашел легального определения в российском законодательстве.

К цифровым технологиям, имеющим наибольшее значение для государства и, следовательно, подлежащим правовому регулированию, согласно национальной программе «Цифровая экономика России»<sup>2</sup> отнесены: нейротехнологии и искусственный интеллект;

---

<sup>1</sup> См.: Цифра в законе. Зачем нужны IT-поправки в Конституцию? – URL:// [https://kuban.aif.ru/society/cifra\\_v\\_zakone\\_zachem\\_nuzhny\\_it-popravki\\_v\\_konstituciyu](https://kuban.aif.ru/society/cifra_v_zakone_zachem_nuzhny_it-popravki_v_konstituciyu) (дата обращения: 14.07.2023); Шахрай С.М. Указ. соч. – С. 1077.

<sup>2</sup> В рамках реализации Указов Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» и от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», в том числе с целью решения задачи по обеспечению ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере, Правительством РФ сформирована Национальная про-

технологии виртуальной и дополненной реальности; технологии распределенного реестра; квантовые технологии; новые производственные технологии; компоненты робототехники и сенсорики; технологии беспроводной связи. Реализация каждой технологии, как отмечают ученые, требует новых правовых решений<sup>1</sup>.

Для того чтобы понять, в каком направлении может продолжить свое развитие информационное («цифровое») законодательство после вступления в силу поправок к Конституции РФ 2020 г., праведы пытаются проанализировать риски и угрозы, с которыми сталкиваются граждане, общество и государство при применении информационных технологий и обороте цифровых данных.

По мнению профессора В.Д. Зорькина, председателя Конституционного Суда РФ, «первый риск для современной цивилизации права в условиях грядущего цифрового будущего – это растерянность человека и общества, обусловленная изменением способов коммуникации и связанной с этим постмодернистской атомизацией общества. Поскольку изменились способы коммуникации, позволившие накапливать и обрабатывать до сих пор не виданные объемы данных, общество столкнулось с техническими вызовами, которые изначально едва ли предполагали какое-то правовое вмешательство, что со временем тем не менее оказалось заблуждением. Речь идет о феноменах искусственного интеллекта и больших данных (*Big Data*)»<sup>2</sup>.

Крайне многоаспектной признается и тема больших данных применительно к конституционному праву – в контексте авторитаризма и авторитарных тенденций. Она касается проблемы недемократичности инструментов их анализа и применения, сводящих индивидов (их группы) к статистическим показателям, на основе

---

грамма «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная протоколом заседания президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам от 04.06.2019 № 7. Система управления реализацией этой Программой утверждена постановлением Правительства РФ от 02.03.2019 № 234 «О системе управления реализацией национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации».

<sup>1</sup> См.: Волков В.Э. Цифровое право. Общая часть : учеб. пособие. – Самара : Изд-во Самарского ун-та, 2022. – С. 12.

<sup>2</sup> Зорькин В.Д. Providentia, или о праве будущего в эпоху цифровизации // Государство и право. – 2020. – № 6. – С. 9, 15.

которых принимаются решения. «Будет ли управление на основе больших данных технократическим деидеологизированным управлением... или станет инструментом цифровой диктатуры?.. – вопрос, ответ на который покажет будущее», – считает В.Д. Зорькин<sup>1</sup>.

Анализ больших данных ставит перед исследователями, как минимум несколько задач. Во-первых, совокупность больших данных не обладает объективностью – необходим учет и обоснование с различных точек зрения. Во-вторых, прогностическая и бихевиористская функции больших данных не могут предвидеть эволюционное развитие правовой системы, которая может предполагать определенную случайность. Вряд ли возможно предугадать, как в длительной перспективе будут изменяться ценности общества. В-третьих, если мы в действительности будем полагаться на большие данные при форматировании правовой системы, то скорее правовая система будет отражать лишь совокупность этих данных, чем данные будут свидетельствовать о реальном состоянии правовой системы<sup>2</sup>.

Использование больших данных в перспективе приводит, как это ни парадоксально на первый взгляд, к отрицанию ценностей верховенства права. Так, полагаясь на большие данные, законодатель и правоприменитель, полагает В.Д. Зорькин, могут свести свою деятельность к механистическому принятию решений, при котором не учитываются данные, не поддающиеся исчислению. В то же время феномен больших данных обладает большим потенциалом. Так, например, специальные алгоритмы позволяют, анализируя большие массивы прецедентной практики, оценивать шансы на успех в конкретном деле, выбирать наиболее подходящую стратегию защиты своей позиции в суде и т.д. Анализ больших данных позволит заключать индивидуализированные и подходящие для конкретных условий конкретных контрагентов договоры, которые будут выходить за рамки традиционных, предусмотренных гражданским законодательством, моделей. Таким образом, констатирует ученый, «большие данные и искус-

---

<sup>1</sup> Зорькин В.Д. *Providentia, или о праве будущего в эпоху цифровизации* // Государство и право. – 2020. – № 6. – С. 10.

<sup>2</sup> Там же.

ственный интеллект как открывают для юридического сообщества окно возможностей, так и ставят нас перед угрозой потери самого духа права и его гуманистической сущности, неотделимой от этого феномена»<sup>1</sup>.

Задача гуманитариев, считает В.В. Лазарев, главный научный сотрудник ИЗиСП при Правительстве РФ, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, – «озаботиться возможностями использования достижений естественных и технических наук в решении социальных и политических проблем, более узко – проблем юридических»<sup>2</sup>. «По мере того как гуманитарии совместно с математиками будут овладевать большими данными, – подчеркивает ученый, – могут создаваться возможности развития более гибких и точных политических стратегий и программ... Но политическая острота может остаться: подобно тому, как физики озабочены тем, в чьих руках оказываются их технологии, так и гуманитарии не перестанут волноваться, какие классы или группы людей воспользуются этими новыми программами и в каких целях». Приходится считаться и с тем, что «машина авторитарна. Даже полезную услугу она не предлагает, а навязывает. Против авторитаризма государства история вырабатывала демократические формы. В мире автократии машин они бессильны»<sup>3</sup>.

**Цифра, конституция и конституционализм.** Отечественная юриспруденция пополнилась новыми конституционными понятиями – «цифровая конституция», «цифровое конституционное право», «цифровой конституционализм», «цифровые права», «цифровой суверенитет» и др. Вопрос о их правовой природе и характере находится в центре открытой научной дискуссии. Ведущим ученым, глубоко и обстоятельно исследующим эти правовые образования, признается И.А. Кравец, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права Института философии и права Новосибирского национального исследовательского государственного университета, доктор юри-

---

<sup>1</sup> Зорькин. В.Д. Указ. соч. – С. 11.

<sup>2</sup> Лазарев В.А. Юридическая наука в свете перспектив цифровизации // Журнал российского права. – 2023. – Т. 27, № 2. – С. 11.

<sup>3</sup> Там же.

дических наук, профессор, чьи многочисленные публикации на эту тему, открыты для изучения и обсуждения<sup>1</sup>.

На первый взгляд, как замечает И.А. Кравец, конституция и цифра, плохо сочетаемые явления: цифра максимизирует виртуальность любого пространства, в том числе политического, финансового, правового, а конституция в значительной степени является нормативной системой, которая создает правила и стандарты для различных областей государственной и общественной жизнедеятельности, личности и общества<sup>2</sup>.

В настоящее время исследования конституционализма, подчеркивает автор, уже не ограничиваются традиционной сферой, современное его понимание предполагает существование двух дилемм. *Первая* – это дилемма о цифровом и информационном пространстве, которое воздействует на доктрину и практику конституционализма, на формирование внутригосударственных и международных моделей и стандартов конституционализма. *Вторая* – о конституции как юридической основе внутригосударственного (национального) конституционализма. Возникают вопросы: необходимо ли расширять перечень и гарантии реализации конституционных прав и свобод в цифровую эпоху? Нуждается ли правовая система государства в новых цифровых и информационных гарантиях реализации конституционных прав и свобод? При создании «конституции Интернета» или «цифровой конституции» в какой степени национальная публичная власть должна определять стандарты и правила пользования интернет-ресурсами? Должны ли быть универсальные международные правовые акты в области глобального цифрового пространства и глобального кон-

---

<sup>1</sup> См.: Кравец И.А. Цифровой конституционализм (гл. 6) // Право цифровой среды : монография / под ред. Т.П. Подшивалова, Е.В. Титовой, Е.Н. Громовой. – Москва : Проспект, 2022. – С. 185–219; Кравец И.А. Цифровой конституционализм: методологические и правовые аспекты // Государство и право. – 2022. – № 1. – С. 28;

Кравец И.А. Информационный и цифровой конституционализм и конституционные общественные инициативы в условиях российского правового пространства // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 9. – С. 9–15, и др.

<sup>2</sup> См.: Кравец И.А. Концепт «цифровой конституционализм» и его перспективы // Право цифровой среды : монография / под ред. Т.П. Подшивалова, Е.В. Титовой, Е.Н. Громовой. – Москва : Проспект, 2022. – С. 204.

ституционализма? По мнению И.А. Кравца, важно констатировать роль конституционализма и конституционной теории в развитии не только глобального правового пространства, но и цифрового правового пространства. Доктрина конституции и конституционализма при определенном пересмотре может быть продуктивно использована и для создания цифрового конституционного права и для цифрового конституционализма<sup>1</sup>.

В век Интернета, цифрового пространства и информационных технологий нового поколения конституционный лексикон обогащается технологическими и информационными терминами; создаются новые конституционные метафоры (конституция как оболочка правовой системы общества; конституция как программный продукт, обеспечивающий среду для формулирования и использования целей развития общества и государства), соединяющие язык конституционного права и информационного общества, программного обеспечения. К числу таких понятий относятся «информационный конституционализм» и «цифровой конституционализм». Научный интерес специалистов и пользователей Интернета к конституционным вопросам в цифровой и информационной среде предполагает более ясное понимание целей использования и предметных границ цифрового и информационного конституционализма в контексте формирования правовой среды. Телеология цифрового и информационного конституционализма включает новые цели: 1) создание надлежащих юридических, организационных и иных гарантий реализации конституционных прав и свобод в информационном и цифровом пространстве; 2) обеспечение безопасности сохранения персональных данных граждан и других лиц; 3) создание безопасной цифровой правовой среды на основе отечественных программных продуктов; 4) повышение эффективности использования информационного и цифрового пространства для осуществления конституционной коммуникации по вопросам предложения, обсуждения и принятия поправок к Конституции РФ; 5) создание современного механизма конституционных инициатив и конституционного мониторинга в цифровом и информа-

---

<sup>1</sup> См.: Кравец И.А. Цифровой конституционализм: методологические и правовые аспекты // Государство и право. – 2022. – № 1. – С. 28;

ционном пространстве с активным вовлечением граждан на различных территориальных уровнях Российского государства<sup>1</sup>.

«Цифровой конституционализм», считает И.А. Кравец, нуждается в дальнейшем научном осмыслении, исследовании предметной сферы и территориальных факторов его развития<sup>2</sup>.

**Парадоксы конституционного законодательства.** Анализ закона о поправках к Конституции РФ 2020 г., проведенный Т.Д. Зражевской, профессором кафедры конституционного права России и зарубежных стран Воронежского государственного университета, доктором юридических наук, заслуженным юристом РФ, показывает, что возникли существенные парадоксы в конституционном законодательстве. Причины их разные: нарушение правил нормографии, юридической техники, отклонение от требований действующего законодательства. Парадоксы конституционных реформ автор подразделяет на три группы: 1) по формальным юридико-техническим признакам; 2) по процедуре принятия; 3) по содержательным признакам. На основе проведенного анализа сделан вывод о необходимости исключать парадоксы в самом тексте Конституции. Для их преодоления, считает Т.Д. Зражевская, следует привлекать к разработке поправок квалифицированных конституционалистов, готовых отображать новые объективные реалии, с которыми государство и общество столкнулось в современную эпоху цифровизации<sup>3</sup>.

Автор разделяет точку зрения Л.Б. Ескиной, доктора юридических наук, профессора кафедры конституционного и административного права Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), что «введение юридических конструкций и правовых категорий, оценочных понятий в Конституцию РФ трудно признать конституционно-правовыми регулятора-

---

<sup>1</sup> См.: Кравец И.А. Концепт «цифровой конституционализм» и его перспективы. – С. 207–208.

<sup>2</sup> См.: Кравец И.А. Конституционные общественные инициативы и цифровые конституционные права, перспективы. Право цифровой среды : монография / под ред. Т.П. Подшивалова, Е.В. Титовой, Е.Н. Громовой. – Москва : Проспект. – С. 219.

<sup>3</sup> См.: Зражевская Т.Г. Парадоксы конституционных реформ в России // Юридическая техника. – 2023. – № 17. – С. 442.

ми. Они порождают парадокс в восприятии этих явлений и требуют дополнительного толкования: “защита исторической правды” (ст. 67.1), “государствообразующий народ” (ст. 68); “укрепление общественного здоровья” (ст. 72); “ответственное отношение к животным” (ст. 114) и др.»<sup>1</sup>.

В Конституцию РФ введены дополнительно такие сферы исключительных предметов ведения Российской Федерации, как организация публичной власти; установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, информации, информационных технологий и связи. В предметы совместного ведения также добавлены сферы: сельское хозяйство; молодежная политика; обеспечение оказания медицинской помощи; укрепление общественного здоровья; защита семьи, материнства и детства. Это ведет, по мнению Т.Д. Зражевской, к дальнейшей централизации на федеральном уровне таких сфер, которыми традиционно занимались субъекты РФ на основе принципов ст. 5 Конституции РФ. Принятый Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (вступил в силу с 1 января 2023 г.) внес много нового в механизмы взаимодействия федерального центра и субъектов РФ, которые предстоит оценить на практике. В то же время поправки, как замечает автор, не затронули важнейшие нововведения, которые произошли в государстве и обществе. Речь идет о цифровой трансформации государства и общества, начало которому было положено в 2017 г., когда Указом Президента РФ была утверждена Стратегия развития информационного общества в РФ на 2017–2030 гг.<sup>2</sup>

Развитие цифровых технологий поставило вопрос о цифровом суверенитете и его соотношении с государственным суверенитетом<sup>3</sup>, о гарантиях конституционных прав человека в условиях

---

<sup>1</sup> См: Ескина Л.Б. Поправки к Конституции РФ: обновление содержания или возврат к советской модели // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 2. – С. 14–15.

<sup>2</sup> См.: Зражевская Т.Д. Указ. соч. – С. 443–445.

<sup>3</sup> См.: Цифровой суверенитет современного государства: содержание и структурные компоненты (по материалам экспертного исследования) / В.А. Никонов, А.С. Воронов, В.А. Сажина, С.В. Володенков, М.В. Рыбакова // Вестник Томск. гос. ун-та. Философия. Социология. Политология. – 2021. – № 60. –

цифровизации<sup>1</sup>. По поручению Президента РФ Совет при Президенте РФ по развитию гражданства и правам человека в 2021 г. разработал Проект Концепции защиты прав и свобод человека и гражданина в цифровом пространстве России, в котором выявил множество рисков и угроз, в том числе: расширение технологических возможностей манипулирования общественным мнением, управления мотивацией и действиями граждан как в цифровом пространстве, так и вне его, посредством цифровых технологий; возникновение новых, потенциально опасных социальных явлений, связанных с массовым присутствием граждан в цифровом пространстве, в частности возможность продуцировать «эффект толпы» на национальном или региональном уровне; массовое нарушение прав и свобод человека и гражданина при несогласованных процессах цифровизации регионального и муниципального уровня, в том числе реализуемых в формате особых экспериментальных режимов, так называемых «законодательных песочниц»; массовое распространение в цифровом пространстве Российской Федерации деструктивного контента, противоречащего традиционным российским духовно-нравственным ценностям; нарушение конфиденциальности персональных данных<sup>2</sup>.

Поправки в Конституцию России, подчеркивает Т.Д. Зражевская, должны не создавать парадоксы, а отображать новые объективные реалии, с которыми государство и общество столкнулось в современную эпоху<sup>3</sup>.

---

С. 206–216; Чимаров С.Ю., Чимаров Н.С., Бялт В.С. Правовое содержание цифрового суверенитета России в контексте национальной парадигмы конституционализма // Вестник Санкт-Петерб. юрид. академии. – 2022. – № 4(57). – С. 31–44; Романовский Г.Б., Романовская О.В. О цифровом суверенитете // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 9. – С. 25–31, и др.

<sup>1</sup> См.: Умнова-Конюхова И.А., Алферова Е.В., Алешкова И.А. Цифровое развитие и права человека : монография. – Москва : РАН. ИНИОН, 2021. – 174 с.; Зорькин В.Д. Задача государства – признавать и защищать цифровые права граждан. Размышление на полях Петербургского международного юридического форума. – URL : <https://rg.ru/2018/05/29/zorkin-zadacha-gosudarstva-priznavat-i-zashchishchat-cifrovye-prava-grazhdan.html> (дата доступа: 14.07.2023); Варламова Н.В. Цифровые права – новое поколение прав человека // Труды Ин-та государства и права РАН. – 2019. – Т. 14, № 4. – С. 9–46 ; № 5. – С. 141–167, и др.

<sup>2</sup> Зражевская Т.Д. Указ. соч. – 445–446.

<sup>3</sup> Там же.

**Конституционное право на цифровизацию.** Под конституционным правом на цифровизацию, с точки зрения А.А. Иванова, ассоциативного профессора ВШЭ, должна пониматься возможность человека использовать современные цифровые формы (продукты, технологии и механизмы и т.д.) либо отказаться от их использования, вернувшись к прежнему образу жизни. «Право на отказ от цифровизации делает жизнь дороже, так как натуральное всегда дороже искусственного. Цифровые продукты – для бедных, так считают многие, а “аналоговых” на всех не хватает. Поэтому общество должно создать такие условия, чтобы это право на отказ не было чрезмерно дорогостоящим»<sup>1</sup>. Закон пока не регулирует право на цифровизацию и отказ от нее. Поэтому «в принципе, – считает А.А. Иванов, – хватило бы и постановлений Конституционного Суда РФ: одно не только про право на цифровизацию, но и про право на отказ от нее, а другое – про то, что отказ от цифровизации может сопровождаться дополнительными сборами, хотя они не должны быть чрезмерными. И не нужно менять Конституцию, потому что право на цифровизацию и на отказ от нее легко выводятся из имеющихся прав человека и гражданина. ... Четкое регулирование права на цифровизацию и на отказ от нее избавит граждан и юридических лиц от необоснованных страхов. Они будут знать, на что можно рассчитывать, а на что – нельзя. Нельзя навязывать лишь один алгоритм действий. Всегда должна быть альтернатива»<sup>2</sup>.

Данная тема также рассматривается А.А. Ивановым в соавторстве с А.А. Волосом в статье «Цифровизация и Конституция», опубликованной в журнале «Закон»<sup>3</sup>, в которой поднимается вопрос о возможности рассматривать право на цифровизацию в качестве отдельного конституционного права, формулируется понятие права на цифровизацию, выдвигаются аргументы в пользу его существования именно в качестве конституционного права, предлагается правовое обоснование этого права. В связи с необходимостью формирования комплексного представления о конституцион-

---

<sup>1</sup> Иванов А.А. Цифровизация и Конституция. – URL: [https://zakon.ru/blog/2023/02/02/cifrovizaciya\\_i\\_konstituciya](https://zakon.ru/blog/2023/02/02/cifrovizaciya_i_konstituciya) (дата обращения: 14.07.2023).

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> См.: Волос А.А., Иванов А.А. Цифровизация и Конституция // Закон. – 2022. – № 12. – С. 34–45.

ном праве на цифровизацию авторы раскрывают его субъект, объект, содержание. В целях развития дискуссии в предложенном направлении указано на сложности реализации права на цифровизацию в отраслях российского права, а также исследованы отдельные проблемы осуществления права на цифровизацию. Делается принципиальный вывод о том, что право на цифровизацию как субъективное право любого лица на восприятие и применение норм права при помощи цифровых средств, включая право на отказ от использования последних, сложилось в Российской Федерации и может рассматриваться в качестве конституционного. Дальнейшим этапом его установления и развития могло бы стать его раскрытие Конституционным Судом РФ<sup>1</sup>.

### **Заключение**

Те небольшие, но фундаментальные, «цифровые» новеллы, включенные в ст. 71 Конституции РФ в 2020 г., расширили полномочия федеральных органов власти в сфере информационных технологий и оборота больших данных, фактически заложили основы для формирования правового цифрового пространства. Однако правовая экспансия цифровой реальности в жизнь социума может стать эффективной, если ускоренными темпами создавать механизмы защиты личности, ее базовых прав и свобод, и в том числе конституционных, в новой цифровой среде. Предложения ученых, изложенные в многочисленных научных трудах, позволяют думать, что исследованные ими тенденции, направления и подходы к развитию в России «цифрового» государства и «цифрового» права, лягут в основу новых федеральных законов, которые, в совокупности взятые, позволят говорить о формировании «цифровой конституции» России. Этот путь нелегкий. Предстоит не только наполнить Конституцию РФ и текущее законодательство новым правовым смыслом, но и сформировать высокое цифровое правосознание и цифровую культуру населения страны, и, главное – выстроить гармоничную отечественную «цифровую» правовую систему, основу которой составят права человека и их гарантии в цифровом мире.

---

<sup>1</sup> См.: Волос А.А., Иванов А.А. Цифровизация и Конституция // Закон. – 2022. – № 12. – С. 34–45.

**КОДАНЕВА С.И.<sup>1</sup> ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В РОССИИ. (Статья)**

**Аннотация:** Нарастание экологических проблем в последние десятилетия негативно отражается на качестве жизни населения многих регионов мира, включая Россию, и влечет все более значительные экономические издержки для бизнеса и государств. Эти негативные тенденции находят свое отражение как на уровне отраслевого законодательства, так и в конституционном праве. В конституциях стран мира все чаще вводятся новые права третьего поколения на благоприятную окружающую среду, а также отдельные положения, направленные на регулирование экологических вопросов. Данную тенденцию можно охарактеризовать как развитие экологического конституционализма, который не обошел стороной и Россию, особенно в свете поправок 2020 г. к Конституции РФ.

**Ключевые слова:** Конституция РФ; экологический конституционализм; экологическое право; охрана окружающей среды; экологическая культура; экологическая безопасность.

**KODANEVA S.I. Ecological constitutionalism in Russia. (Article)**

**Abstract.** The increase in environmental problems in recent decades has a negative impact on the quality of life of the population of many regions of the world, including Russia, and entails increasingly significant economic costs for businesses and states. These negative trends are reflected both at the level of sectoral legislation and in constitutional law. The constitutions of the countries of the world are in-

---

<sup>1</sup> Коданева Светлана Игоревна, ведущий научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

creasingly introducing new third-generation rights to a favorable environment, as well as separate provisions aimed at regulating environmental issues. This trend can be characterized as the development of ecological constitutionalism, which has not bypassed Russia, especially in the light of amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation; environmental constitutionalism; environmental law; environmental protection; environmental culture; environmental safety.

**Для цитирования:** Коданева С.И. Экологический конституционализм в России. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 109–122. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.08

## **Введение**

Экологическая проблематика в последние годы привлекает к себе все более пристальное внимание общественности, научного сообщества и политиков. Это обусловлено как глобальным изменением климата, так и локальными экологическими проблемами, такими как повышенный уровень загрязнения воздуха в промышленных городах, несоответствие питьевой воды санитарным стандартам в отдельных городах и регионах страны, например накопленный экологический вред в результате деятельности «Усольехимпрома» в городе Усолье-Сибирском, Байкальского целлюлозно-бумажного комбината, а также отдельными экологическими катастрофами в результате техногенных аварий (например, авария на Норильском никеле).

Указанные тенденции нашли отражение и в правовой системе, включая конституционное право России и многих стран мира. Расширяется процесс конституционного закрепления норм, посвященных охране окружающей среды и рациональному природопользованию, а также формирования прав третьего поколения, включая индивидуальное и коллективное право на благоприятную (здоровую) окружающую среду. Конституционализация широкого круга норм экологического права – один из ответов на глобализацию экологического кризиса, а также попытка защитить качество жизни человека и социумов. Принимаемые и изменяемые консти-

туции отдельных государств в новом столетии сформулировали принцип и цели устойчивого развития как ключевое условие выживания и благополучия<sup>1</sup>.

**Формирование экологического конституционализма в России.** Формирование экологического конституционализма – относительно новая проблема современной юриспруденции, имеющая широкий, комплексный характер, различные публично-властные уровни и отраслевые направления своей реализации. Некоторые авторы рассматривают экологический конституционализм как альтернативу существующим правозащитным моделям конституционализма социальных ценностей<sup>2</sup>, т.е. как новую идеологическую и ценностную модель конституционного развития. Концепция экологического конституционализма производна от учения экологической конституции, заявленного как самостоятельное направление публично-правовых исследований в начале нынешнего столетия. Как отметила И.А. Умнова-Конюхова, феномен экологической конституции как системы ключевых экологических принципов и норм стал объектом пристального внимания со стороны современной науки конституционного и международного права в этот период<sup>3</sup>.

Процесс формирования экологического конституционализма выражается, с одной стороны, в том, что конституционные начала, принципы и ценности постепенно проникают в отраслевое законодательство и правоприменительную практику, а, с другой стороны, эколого-правовые начала находят отражение в конституционном праве. В этом плане экологический конституционализм как уни-

---

<sup>1</sup> См.: Умнова-Конюхова И.А. Концепции устойчивого развития, экологии человека и качества жизни в международном и национальном эколого-правовом измерениях: до и после пандемии COVID-19 // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4: Государство и право : РЖ. – 2021. – № 3. – С. 23.

<sup>2</sup> См.: Lael K. Weis, Environmental constitutionalism: Aspiration or transformation? // International Journal of Constitutional Law. – 2018. – Vol. 16. – N 3. – P. 836–870.

<sup>3</sup> См. подробнее: Умнова И.А. Экологическая конституция в механизме правового обеспечения качества жизни // Охрана окружающей среды и качество жизни: правовые аспекты : сб. научных трудов / РАН, ИНИОН. – Москва, 2011. – С. 7–28.

версальная (межотраслевая) правовая категория призван отразить качественно новый уровень правового регулирования широкой сферы природоохранных отношений и, соответственно, вывести на новый уровень актуализацию экологических проблем в современном обществе и государстве<sup>1</sup>. Как отмечается в научной литературе, метод экологизации может считаться универсальным способом воздействия природоохранных норм Конституции РФ на общественные отношения: это внедрение конституционных экологических требований во все направления жизнедеятельности людей, усиление природоохранной составляющей в отраслях российского права, гармонизация отношений общества и окружающей среды вне отраслевой принадлежности правовых институтов<sup>2</sup>.

Так, еще в Конституции РФ 1993 г. нашли закрепление отдельные положения, касающиеся вопросов экологии и охраны окружающей среды (ст. 9, 36, 42, 58, 71, 72 и 114), основными из которых были: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (ст. 9), «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением» (ст. 42) и «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» (ст. 58).

Как можно видеть, объем регулирования, закрепленный непосредственно в Конституции РФ, достаточно ограниченный, что позволило некоторым ученым, например И.А. Умновой-Конюховой и М.А. Вакуле, сделать вывод о том, что экологическую конституцию России помимо основного закона составляют также базисные положения иных федеральных законов, в частности ст. 3 «Основные принципы охраны окружающей среды» главы 1 «Общие положения» Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ

---

<sup>1</sup> См.: Бондарь Н.С. Экологический конституционализм – новая категория современной юриспруденции: вводные концептуальные, практико-прикладные замечания // Спутник Высшей школы. – 2022. – № 5 (10). – С. 5.

<sup>2</sup> См.: Алешкова И.А. Экологическое благополучие человека как конституционно-правовая категория // Аграрное и земельное право. – 2022. – № 11 (215). – С. 60.

«Об охране окружающей среды», а также принципы охраны природы и природопользования, закрепленные в природоресурсном и природоохранном законодательстве (Водный, Лесной, Земельный кодексы РФ, федеральные законы об охране атмосферного воздуха и об охране животного мира и др.)<sup>1</sup>.

Следует также отметить важную роль Конституционного Суда РФ в формировании экологического конституционализма. Так, первое решение по экологической проблематике было вынесено еще в 1997 г. В нем Конституционный Суд РФ определил экологический вред от Чернобыльской катастрофы как конституционный, неисчерпаемый и невозполнимый, который должен возмещаться не в традиционных юридических формах отраслевого законодательства, а на уровне прямых конституционно-правовых отношений государства и гражданина. Примечательно, что если первоначально количество дел экологической направленности, рассмотренных Конституционным Судом РФ, был относительно небольшим, то в последние пять лет оно значительно увеличилось. Так, с 1 января 2018 г. по 1 августа 2022 г. Суд принял 513 решений, относящихся к коду 110 000 000 «Природные ресурсы и охрана окружающей природной среды» классификатора правовых актов, утвержденного Указом Президента РФ от 15.03.2000 № 511, из которых 14 – постановления Конституционного Суда РФ<sup>2</sup>.

С одной стороны, это подтверждает тезис о том, что экологические проблемы вызывают все большую озабоченность у населения страны. С другой стороны, Конституционный Суд РФ стал достаточно активно формулировать собственное толкование основополагающих прав и обязанностей как государства, так и граждан в сфере охраны природы. В частности, именно Конституционный Суд РФ обратил внимание на то, что граждане обладают не только правами, но обязанностями, а также подчеркнул важность соблюдения баланса между первыми и вторыми (что нашло закрепление в поправках к Конституции РФ 2020 г.).

---

<sup>1</sup> Вакула М.А., Умнова-Конюхова И.А. Экологическое право в XXI веке: актуальные проблемы, вызовы и решения. – Москва : РУДН, 2021. – 260 с. – С. 166–167.

<sup>2</sup> Бондарь Н.С. Экологический конституционализм – новая категория современной юриспруденции: вводные концептуальные, практико-прикладные замечания // Спутник Высшей школы. – 2022. – № 5 (10). – С. 12.

**Экологические поправки к Конституции РФ 2020 г.: содержание и реализация.** Во-многом именно этот общественный запрос, а также конституционные толкования стали стимулом для включения новых норм экологической направленности в Конституцию РФ в 2020 г. В силу процедурных особенностей изменения основного закона, которые не позволили внести поправки в 1 и 2 главы Конституции РФ, экологические нормы были включены в статью 114, которая была дополнена пунктами е. 5 и е. 6. В соответствии с ними Правительство РФ осуществляет меры, направленные на создание благоприятных условий жизнедеятельности населения, снижение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, сохранение уникального природного и биологического многообразия страны, формирование в обществе ответственного отношения к животным; а также создает условия для развития системы экологического образования граждан, воспитания экологической культуры.

Немаловажной является общая норма, закрепленная в ст. 75.1 Конституции РФ о том, что в России обеспечивается сбалансированность прав и обязанностей гражданина, а также п. «в» ст. 114, согласно которой Правительство РФ обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в том числе в области охраны окружающей среды.

В совокупности эти поправки формируют принципиально новую парадигму государственной политики в области охраны окружающей среды и экологии в целом, закрепляют на конституционном уровне основные принципы и приоритеты комплексной политики устойчивого развития государства и тем самым создают основу для гармонизации экономики, экологии и социального развития страны<sup>1</sup>.

При этом важно обратить внимание на то, что на конституционном уровне зафиксирована задача государства перейти от системы негативной ответственности за уже состоявшиеся нарушения в области экологии к формированию позитивной

---

<sup>1</sup> См.: Коданева С.И. Институционализация социальной ответственности государства в России и за рубежом // Россия и современный мир. – 2019. – № 3. – С. 234.

ответственности общества и бизнеса, а также создать новый образ будущего поколения – ответственного, бережно относящегося к природе.

Как известно, конституция любой страны закрепляет не только систему власти и политический режим государства, но также и является формой воплощения идеологии и ценностей государства. С этой точки зрения крайне важна и своевременна конституционализация значимости развития в обществе экологической культуры. Вместе с тем представляется, что столь значимая идеологическая трансформация должна быть отражена не только в главе 6 Конституции РФ, но, прежде всего, в ее преамбуле, что позволило бы подчеркнуть значимость для России устойчивого, социально- и экологически устойчивого развития, основанного на обеспечении баланса интересов экономического роста и сохранения природного богатства страны для будущих поколений.

Что касается изменений в ст. 114 Конституции РФ, то они поставили перед органами государственной власти задачу разработки и принятия законодательства по нескольким направлениям:

1) прежде всего, это законодательство, направленное на «озеленение» экономики России, касающееся снижения негативного воздействия на окружающую среду в результате выбросов загрязняющих веществ, накопления отходов производства и потребления, включая внедрение стимулов для вовлечения в экономику отходов в целях их повторного использования в производственной деятельности, а также устранения накопленного вреда окружающей среде (оздоровление уникальных водных объектов, включая Байкал и Волгу<sup>1</sup>, устранения вреда от Усольехимпрома<sup>2</sup> и т.д.). Следует отметить, что в 2020–2023 гг. были приняты необходимые для этого законы и подзаконные акты. Важными новеллами стало то, что средства, полученные в качестве платы за негативное воздействие на окружающую среду, теперь направляются

---

<sup>1</sup>См.: Виноградова Е.В. Конституционно-правовые аспекты обеспечения экологической безопасности в современной России // Юридическая наука: история и современность. – 2023. – № 2. – С. 53.

<sup>2</sup>См.: Комадова А.Е., Максимова М.А. О ликвидации накопленного вреда окружающей среде от Усольехимпром // Безопасность – 2023 : материалы XXVIII Всерос. студенческой науч.-практ. конф. с международным участием. – Иркутск, 2023. – С. 284.

на выявление и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде и (или) организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде; при выводе из эксплуатации (консервации или ликвидации) производственного объекта должны быть реализованы мероприятия по предотвращению и ликвидации загрязнения окружающей среды, накопленного в результате его эксплуатации. Кроме того, был принят Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов», который предполагает утверждение и достижение целевых показателей сокращения выбросов парниковых газов;

2) формирование позитивной экологической ответственности, предполагающей внедрение экологически ответственных практик и наилучших доступных технологий в производственную деятельность предприятий, а также повышение информационной прозрачности. Например, в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» были внесены поправки, согласно которым экологическая информация признается общедоступной, приказом Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 248 были утверждены критерии отнесения реализуемых проектов к климатическим, приказом Минприроды России от 23.12.2022 № 907 утверждены Правила разработки программы повышения экологической эффективности, кроме того Банк России разработал модельную методологию ESG-рейтингов<sup>1</sup>.

3) принципиально новым направлением государственной экологической политики стало создание системы экологического образования, воспитания экологической культуры у граждан. Это направление пока что находится в процессе разработки, поскольку требует новых образовательных стандартов и принципиально новых образовательных программ, направленных на повышение экологической грамотности и ответственности, начиная с дошкольного возраста и заканчивая программами повышения квалификации для руководителей всех уровней.

В связи с этим следует обратить внимание на взаимосвязанность норм пункта е. 6 ч. 1 ст. 114 Конституции РФ о развитии си-

---

<sup>1</sup> См.: Модельная методология ESG-рейтингов : доклад для общественных консультаций. – Москва : Банк России, 2023. – 44 с. – URL: [https://www.cbr.ru/Content/Document/File/144085/Consultation\\_Paper\\_17012023.pdf](https://www.cbr.ru/Content/Document/File/144085/Consultation_Paper_17012023.pdf) (дата обращения: 25.06.2023).

стемы экологического образования граждан, воспитании экологической культуры и ч. 4 ст. 67.1 о воспитании в детях патриотизма и гражданственности. Как верно отмечают Ю.В. Васильчук и Н.Г. Яковлева, целью формирования правосознания современной молодежи является воспитание человека-гражданина, любящего природу своего края, России, формирование экологической грамотности подрастающего поколения, бережного отношения к природе, как к среде обитания и выживания человека, умения сохранять и приумножить ее богатства<sup>1</sup>. Иными словами, забота об экологической безопасности страны и охране окружающей среды является важной составляющей частью патриотизма, однако этой взаимосвязи указанных положений Конституции РФ не уделяется должного внимания, поскольку патриотическое воспитание принято понимать в военно-историческом контексте. При этом специалисты в области образования спорят об инструментах и методах включения экологического просвещения в образовательные программы школ и вузов (как отдельного основного предмета, факультативного предмета, либо придания экологической направленности всем школьным предметам); при этом они признают, что на сегодняшний день интерес к программам экологического просвещения невелик, как и охват ими детей<sup>2</sup>. Анализ перечня инициатив социально-экономического развития России до 2030 г. (утв. распоряжением Правительства РФ от 06.10.2021 № 2816-р) показывает, что вопросы экологического просвещения, образования и культуры не включены в единое образовательное пространство страны, а сама экология выделена в самостоятельное, не связанное с другими, направление социально-экономического развития, хотя

---

<sup>1</sup> См.: Васильчук Ю.В., Яковлева Н.Г. Экологическое просвещение как фактор формирования правовой культуры молодежи // Вестник ТвГУ. Сер. Право. – 2021. – № 1 (65). – С. 106.

<sup>2</sup> Стенограмма парламентских слушаний на тему «Актуальные вопросы обеспечения экологической безопасности, развития экологического образования и экологической культуры в свете конституционных поправок 2020 года» (совместно с Комитетом Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию и Комитетом Совета Федерации по науке, образованию и культуре) // Совет Федерации. – 2021. – 2 декабря. – URL: <http://council.gov.ru/media/files/xZVao2dfwrVh8Fka5THaZEa7tku5McSt.pdf> (дата обращения: 26.06.2023).

экологическая составляющая должна быть интегрирована во все национальные проекты и инициативы.

В этой связи представляется, что толковать и применять на практике пункт е. 6. ст. 114 и ст. 67.1 Конституции РФ необходимо в совокупности, объединяя экологическое и патриотическое воспитание. Например, О.В. Устьянцева предлагает развивать краеведение, местные народные искусства и традиции<sup>1</sup>, в том числе традиции бережного отношения к природе родного края.

Отдельно следует отметить то, что, хотя отдельные практические положения, касающиеся минимизации экологического вреда и возмещения его последствий нашли отражение в действующем российском законодательстве, конституционное право на благоприятную окружающую среду как всеобщее благо, условие существования и устойчивого развития человека и общества не получило полноценного законодательного развития<sup>2</sup>.

Правоведы называют общее благо одной из системообразующих категорий теории конституционного права, дающей представление о природе публичных и частных интересов<sup>3</sup>. Материальную основу общего блага отражают такие категории, как «всенародное достояние», «основа жизни и деятельности», «общенародная ценность природных объектов». При этом, как замечают исследователи, следует разграничивать ценность природных объектов как общего блага и как экономической категории<sup>4</sup>. Иными словами, нельзя говорить о рыночном характере стоимости при-

---

<sup>1</sup> См.: Устьянцева О.В. Экологические ориентиры конституции России // Вестник Тверского государственного университета. Сер. Право. – 2022. – № 1(69). – С. 84.

<sup>2</sup> См.: Краснова И.О. Право на благоприятную окружающую среду как конституционное и экологическое право // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 8. – С. 172.

<sup>3</sup> См.: Лихтер П.Л. Правовая категория «общее благо» в интерпретации Конституционного Суда Российской Федерации // Lex Russica. – 2019. – № 4. – С. 79.

<sup>4</sup> См.: Аверьянова Н.Н. Категории «общее» и «личное» в конституционном праве России // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – № 7. – С. 47.

родных ресурсов как общественном благе, исходя из естественности их происхождения<sup>1</sup>.

Еще в Докладе ООН 1987 г. «Наше общее будущее» говорилось о том, что Земля является единой для всех, что означает ответственность за будущее планеты всего человечества. Этот посыл должен найти отражение и в экологическом конституционализме, который должен опираться на объединение интересов человека и биосферы, т.е. равенство распределения ответственности перед социумом за вред, который наносится окружающей среде и обществу в целом. Однако осознание этой взаимосвязи интересов приходит постепенно, что можно проследить по содержанию положений, посвященных вопросам защиты окружающей среды и экологических прав граждан, закрепленных (либо отсутствующих) в конституциях разных стран, которые можно разделить на три группы<sup>2</sup>:

1) конституции, в которых закреплены права граждан на благоприятную окружающую среду и их обязанности сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам (например, Армения, Беларусь, Болгария, Казахстан, Россия, Эстония и др.);

2) конституции, в которых охрана окружающей среды провозглашается приоритетной задачей государства (например, Греция, Испания, Италия и др.);

3) конституции, которые не содержат ни права граждан на здоровую окружающую среду, ни обязанности государства защищать ее. Это конституции государств, принятые в первой половине XX в. или на ее рубеже: Княжества Лихтенштейн (1921), Дании (1953), Ирландии (1937).

## **Заключение**

Поправки к Конституции РФ 2020 г. стали толчком для развития экологического конституционализма в России. При этом

---

<sup>1</sup> См.: Александрова Е.В., Селиванова К.А. Экологическая конституция: постановка проблемы // Вестник Российской правовой академии. – 2022. – № 1. – С. 31.

<sup>2</sup> См.: Ибрагимов К.Х. Конституционные основы охраны окружающей среды в государствах Европы применительно к условиям России // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 7. – С. 46.

важно подчеркнуть, что экологический конституционализм, во-первых, опирается не только на указанные специальные «экологические» конституционные положения, но на все нормативное содержание Конституции страны: основы конституционного строя, положения о правах и свободах человека и гражданина, системе публичной власти и др., в которых имплицитно присутствует экологически ориентированное нормативное содержание<sup>1</sup>, а также на довольно значительный объем актов Конституционного Суда РФ по спорам экологической направленности. Во-вторых, он реализуется не только в специальных «экологических» законах (прежде всего, в Федеральном законе «Об охране окружающей среды»), но носит междисциплинарный характер, поскольку конституционные экологические принципы находят (или должны находить) отражение как во всем массиве законодательства о природопользовании (например, в Земельном и Водном кодексах, Федеральном законе от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» и др.), так и в других отраслевых законах (например, в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Градостроительном кодексе РФ и т.д.). При этом, учитывая, что в соответствии со ст. 72 Конституции РФ природопользование, сельское хозяйство, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, а также общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, молодежной политики отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, экологический конституционализм распространяется также на уставы и конституции субъектов РФ, и далее – должен быть имплементирован в региональные законы, которые должны строиться на конституционных принципах.

В связи с этим важно подчеркнуть роль местного самоуправления, которая в настоящее время сильно недооценена. Так, полномочиями по организации мероприятий по охране окружающей среды обладают только муниципальные районы (в отношении мероприятий межпоселенческого характера) и городские округа. Между тем органы местного самоуправления наиболее близки к населению и поэтому лучше всех понимают местные экологичес-

---

<sup>1</sup> См.: Бондарь Н.С. Указ. соч. – С. 11.

кие проблемы и лучше могут организовать взаимодействие с общественностью, экологическое просвещение и другие важные мероприятия по приобщению населения к экологической культуре.

Таким образом, экологический конституционализм, как представляется, включает в себя: 1) идеологическую и ценностную основу, включающую признание Российской Федерацией важности достижения целей экологически устойчивого развития, формирования в обществе экологической культуры; 2) права человека на благоприятную окружающую среду и экологическую безопасность; 3) экологические обязанности как граждан, так и юридических лиц минимизировать или полностью исключить причинение вреда окружающей среде в процессе жизнедеятельности и осуществления предпринимательской деятельности; 4) разграничение предметов ведения и полномочий между всеми уровнями публичной власти; 5) конституционно-правовой статус природных ресурсов как основы жизни и деятельности проживающих на соответствующей территории народов России.

Поскольку конституция является отражением превалирующих в обществе ценностей, «как основной принцип упорядочивает все сферы бытия, регулярно фиксирует трансформации в природе и обществе»<sup>1</sup>, то особое внимание следует уделить первому пункту из перечисленных выше. В этом смысле недостаточно включить в конституцию страны декларацию о приоритете охраны окружающей среды или о том, что государство признает себя экологически ответственным. Для развития экологического конституционализма, как представляется, принципиально важны два момента. Во-первых, как отмечает Н.С. Бондарь, важна доктринальная, философско-правовая основа обоснования экологического конституционализма. Она представляет собой систему политико-правовых идей, подходов, концептуальных начал, которые характеризуют конституционные основы взаимоотношений общества и личности с природой. Это своего рода гносеологическая составляющая экологического конституционализма<sup>2</sup>. Однако эту мысль следует раз-

---

<sup>1</sup> См.: Вакула М.А., Умнова-Конюхова И.А. Экологическое право в XXI веке: актуальные проблемы, вызовы и решения. – Москва : Изд. РУДН, 2021. – 260 с.

<sup>2</sup> См.: Бондарь Н.С. Указ. соч. – С. 11.

вить, поскольку сами по себе философские учения и идеи будут оставаться мертвыми до тех пор, пока они не получат признания у большинства населения страны, готового разделять эти идеи и следовать им в повседневной жизни. В связи с этим необходимо повторить тезис о важности воспитания экологической культуры как элемента патриотизма, формировании традиций любви к родному краю и традиций бережного отношения к его природе.

Второй важный момент во многом связан с первым и вытекает из него. Многие государства сегодня декларируют свою приверженность «зеленой» повестке, борьбе с изменением климата и т.д., хотя на практике такие декларации далеко не всегда находят воплощение либо реализуются за счет перенесения всех издержек «зеленого» роста в развивающиеся страны, формирования «зеленого» и «токсичного» колониализма. Это означает, что экологический конституционализм должен проявляться в экологизации всех отраслей права, гармонизации отношений общества и окружающей среды вне отраслевой принадлежности правовых институтов. Иными словами, экологические требования и нормы об охране окружающей природной среды должны быть включены во все национальные проекты и программы и находить отражение в отраслевом праве, принимаемом на всех уровнях публичной власти.

Представляется, что такой подход к экологическому конституционализму позволит со временем трансформировать все правовые и общественные институты, сделать их более экологически и социально-ответственными, а развитие нашей страны – устойчивым в долгосрочной перспективе.

**АЛЕШКОВА И.А.<sup>1</sup> СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО КАК ПРЕДМЕТ СОВМЕСТНОГО ВЕДЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НОВАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПОПРАВОК 2020 года. (Статья)**

*Аннотация.* Анализируется поправка к Конституции РФ 2020 г., относящая сельское хозяйство к предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ. Введение в пункт «д» статьи 72 Конституции РФ сельского хозяйства как предмета совместного ведения, а также принятие Федерального закона «О развитии сельского хозяйства» и законов субъектов РФ, касающихся сельского хозяйства, служат основой для устойчивого аграрного развития страны, взаимодействия органов публичной власти, включая органы местного самоуправления, а также влияния этой конституционной новации 2020 г. на формирование правовых механизмов и принципов управления сельскохозяйственной отраслью экономики Российской Федерации.

Доказывается важность объединения принципов и норм права, регулирующих вопросы ведения сельского хозяйства, в правовой комплекс – сельскохозяйственное право

*Ключевые слова:* Конституция РФ; конституционные поправки 2020 г.; сельское хозяйство; сельскохозяйственное право; предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации; конституционные принципы; субъекты РФ; публичная власть.

---

<sup>1</sup> *Алешкова Ирина Александровна*, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

---

**ALESHKOVA I.A. Agriculture as a subject of joint management of the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation: innovations of the 2020 constitutional amendments. (Article)**

**Abstract.** The article analyzes the amendment to the Constitution of the Russian Federation in 2020, referring agriculture to the subjects of joint jurisdiction of the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation. The introduction to paragraph “d” of Article 72 of the Constitution of the Russian Federation of agriculture as a subject of joint management, as well as the adoption of the Federal Law “On the Development of Agriculture” and the laws of the subjects of the Russian Federation concerning agriculture, serve as the basis for sustainable agricultural development of the country, the interaction of public authorities, including local governments, as well as the influence of this constitutional innovations of 2020 on the formation of legal mechanisms and principles of management of the agricultural sector of the economy of the Russian Federation. The importance of combining the principles and norms of law governing the issues of agriculture into a legal complex – agricultural law is proved.

**Keywords:** Constitution of the Russian Federation; constitutional amendments 2020; agriculture; agricultural law; subjects of joint jurisdiction of the Russian Federation and subjects of the Russian Federation; constitutional principles; subjects of the Russian Federation; public authority.

**Для цитирования:** Алешкова И.А. Сельское хозяйство как предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации: новации конституционных поправок 2020 года. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – Москва, 2023. – № 4. – С. 123–138. – DOI: 10.31249/gjpravo/2023.04.09

### **Введение**

В результате поправок в Конституцию РФ, внесенных в 2020 г., в пункт «д» ст. 72 Конституции РФ был внесен новый для современной России предмет совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ – сельское хозяйство. Для сельскохозяйственного права данная конституционная поправка предпопре-

деляет задачи правового регулирования, направленные, во-первых, на создание правовых гарантий эффективного функционирования отечественного агропродовольственного комплекса, являющегося основой обеспечения продуктовой и продовольственной безопасности государства; во-вторых, на развитие природоресурсного и природоохранного права применительно к конкретному виду деятельности – производству и переработке сельскохозяйственной продукции, получаемой в результате развития основных видов сельскохозяйственных (растениеводство, животноводство, рыболовство)<sup>1</sup>; в-третьих, на формирование правовых механизмов государственной социально-экономической поддержки развития сельскохозяйственного производства и сельских территорий.

**Экспурс в историю конституционного регулирования сферы сельского хозяйства в советский период.** Следует отметить, что в истории советских конституций регулированию сферы сельскохозяйственных отношений уделялось определенное внимание. Так, например, в Конституции (Основном законе) РСФСР 1918 г. в первом разделе Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа в п. «б» ст. 3 «Сельскохозяйственные предприятия» объявлялись национальным достоянием. Конституция РСФСР 1925 г. (гл. 5 «О местной власти», п. «а» ст. 64) к предметам ведения местных органов власти отнесла принятие мер к поднятию территорий в культурном и хозяйственном отношениях, которые охватывали сельскохозяйственное производство.

Если говорить об управлении сельским хозяйством в СССР, то согласно п. «м» ст. 14 Конституции СССР 1936 г. управление сельскохозяйственными учреждениями и предприятиями относилось к ведению Союза Советских Социалистических Республик в лице его высших органов государственной власти и органов госу-

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 29.11.2018 № 1440 «Об утверждении списка работ, производств, профессий, должностей, специальностей, в соответствии с которыми устанавливается повышение размера фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в соответствии с ч. 14 ст. 17 Федерального закона «О страховых пенсиях» и Правил исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на установление повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в соответствии с ч. 14 ст. 17 Федерального закона «О страховых пенсиях».

дарственного управления. В ст. 131 Конституции СССР 1977 г. закреплялось, что в пределах своих полномочий Совет Министров СССР обеспечивает руководство народным хозяйством (разновидностью которого является и сельское хозяйство. – *Прим. автора*); организует управление сельскохозяйственными предприятиями и объединениями. Аналогичное положение содержалось в п. 1 ст. 125 Конституции РСФСР 1978 г. «Совет Министров РСФСР в пределах своих полномочий обеспечивает руководство народным хозяйством и социально-культурным строительством, ...организует управление... сельскохозяйственными предприятиями и объединениями...». Учитывая, что согласно ст. 10 Конституции СССР 1977 г. основные средства производства в сельском хозяйстве принадлежали государству, то вполне объяснимо, что ст. 12 Конституции РСФСР 1978 г. содержала положение о том, что: «Государство содействует развитию всех форм сельскохозяйственного производства».

В целом в советский период времени сельское хозяйство рассматривалось как комплексная отрасль народного хозяйства, обеспечивающая производство сельскохозяйственных продуктов, и оно находилось фактически в совместном ведении органов государственной власти СССР и союзных республик.

**Актуальные теоретические и практические вопросы сельскохозяйственного права.** В современный период несмотря на то, что активно развивается такая сфера совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, как сельское хозяйство, возникает ряд актуальных как теоретических, так и практических вопросов. В числе теоретических следует выделить вопрос о понятии «сельское хозяйство». Следует ли рассматривать сельское хозяйство только как вид экономической деятельности? В частности, такое понимание сельского хозяйства следует из п. 2 ст. 1 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О развитии сельского хозяйства». Или необходимо рассматривать сельское хозяйство как комплексную отрасль экономики и важнейшую часть народнохозяйственного комплекса страны? Каковы общие принципы организации и осуществления сельского хозяйства в Российской Федерации, а также принципы взаимодействия между органами публичной власти в вопросах ведения и развития сельского хозяйства; принципы развития сельского хозяйства;

принципы государственной поддержки производителей сельскохозяйственной продукции?

В числе практических вопросов нерешенным остается понимание роли органов местного самоуправления в развитии сельского хозяйства<sup>1</sup>, порядка предоставления мер социальной поддержки молодым специалистам, избравшим местом жительства сельскую местность<sup>2</sup>. Какие критерии следует взять за основу при определении качества и уровня жизни сельского населения, которому уделяется существенное внимание в Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.<sup>3</sup>

В современный период реализация государственной политики в сфере сельского хозяйства формируется, в том числе исходя из Посланий Президента РФ, в которых, начиная с 2013 г., подчеркивается важность комплексного развития сельских территорий; подготовки специалистов для сельского хозяйства; увеличения успешных компаний в сельском хозяйстве; социально-экономической поддержки врачей и фельдшеров в селах; создания и обновления рабочих мест, улучшения инфраструктуры на сельских территориях; разработки и реализации окупаемых проектов, которые снимают инфраструктурные ограничения для сельских территорий; обновления в сельской местности социально-культурного сектора, в том числе домов культуры, библиотек, музеев; адаптация к изменениям климата сельского хозяйства; строго контролируемого федерального и регионального субсидирования сельского хозяйства<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Тропина Д.В. К вопросу о роли органов местного самоуправления в развитии сельского хозяйства // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 3. – С. 27–29.

<sup>2</sup> См., например, Постановление Конституционного Суда РФ от 14.01.2020 № 2-П // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 4. – Ст. 486 : Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 21.03.2022 № 8-КГ21–16-К2.

<sup>3</sup> См.: Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г., утв. распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р (ред. от 13.01.2017).

<sup>4</sup> См., напр.: Послания Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г.; от 1 марта 2018 г.; от 15 января 2020 г.; от 21 апреля 2021 г.; от 21.02.2023.

**Конституционные принципы и направления устойчивого развития сельского хозяйства.** Концептуальной основой развития сельского хозяйства выступают конституционные принципы и стратегические документы. Конституционные принципы экономического развития сельского хозяйства выступают: 1) как *универсумы* (свобода экономической деятельности; равная защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности; единая социально-экономическая политика; единство экономического пространства; свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств; добросовестная конкуренция; поддержка конкуренции; многообразие форм собственности и др.); 2) как *концепты* (государственно-частное партнерство, экономическая солидарность и др.) и 3) как *нарративы* (устойчивый экономический рост государства; повышение благосостояния граждан; стабильность повышения качества и уровня жизни сельского населения на основе преимуществ сельского образа жизни и др.).

В совокупности они создают конституционно-правовую основу для сохранения социального и экономического потенциала сельских территорий, обеспечения выполнения общенациональных функций – производственной, демографической, трудоресурсной, пространственно-коммуникационной, сохранение историко-культурных основ идентичности народов страны, поддержание социального контроля и освоенности сельских территорий.

В принятой в 2010 г. Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.11.2010 № 2136-р, сельское хозяйство определялось как основная сфера приложения труда жителей сельских территорий; сельская экономика охарактеризована как моноотраслевая. План мероприятий по реализации данной Концепции включал разработку региональных программ устойчивого развития сельских территорий, создание межведомственного координационного совета по вопросам устойчивого развития сельских территорий. Рассматриваемая Концепция явилась предпосылкой для закрепления на конституционном уровне предмета совместного ведения – сельского хозяйства.

Важное значение в закреплении на конституционном уровне такого предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, как сельское хозяйство, имеет Указ Президента РФ

от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». В этом Указе внимание было акцентировано на необходимости создания в агропромышленном комплексе страны высокопроизводительного сектора, ориентированного на экспорт, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

Следующим значимым актом стала Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г., утвержденная распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р. В этом документе подчеркивается важность комплексного развития сельского хозяйства и необходимость создания условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения. В частности, отмечается, что устойчивое развитие следует осуществлять равномерно; соразмерно уровню и качеству жизни сельского населения уровню жизни в городах, как в части социально-экономических, духовно-культурных благ, так и доступности информационных и инновационных услуг. То есть развитие сельского хозяйства опирается и взаимосвязано с устойчивым и комплексным развитием сельских территорий. Выделенные в Стратегии принципы государственной политики в области обеспечения устойчивого развития сельских территорий выступают концептуальной основой для осуществления управленческой деятельности в области развития сельского хозяйства.

Ученые, исследуя роль и значение внедрения новых технологий в области производства сельскохозяйственной продукции, выделяют две тенденции, направленные на устойчивое развитие сельского хозяйства: 1) применение инновационных методов осуществления сельскохозяйственной деятельности, биотехнологий, позволяющих получить сельскохозяйственную продукцию с заранее обозначенными характеристиками, адаптировать ее выращивание и производство к неблагоприятным природным условиям; 2) производство органической сельскохозяйственной продукции. В целом специалисты обращают внимание на то, что именно развитие сельскохозяйственных связей между субъектами РФ; сокращение дифференциации субъектов РФ по уровню и темпам социально-экономического развития, качеству жизни, стимулирование разви-

тия экономического потенциала регионов, укрепление их бюджетной обеспеченности; обеспечение социально-экономического развития сельских территорий является значимой задачей современности<sup>1</sup>.

В Стратегии развития производства органической продукции в Российской Федерации до 2030 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ от 04.07.2023 № 1788-р, закреплено понятие «органическое сельское хозяйство Российской Федерации», под которым понимается совокупность видов экономической деятельности по выращиванию, производству и переработке органической сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, при которых применяются способы, методы и технологии, направленные на обеспечение благоприятного состояния окружающей среды, сохранение здоровья человека, сохранение и восстановление плодородия почв. Легальное определение этого понятия создаст возможность укрепить гарантии для развития биологически безопасной продукции и усиливает правовую основу обеспечения продуктовой безопасности государства. В научной литературе подчеркивается, что правовое регулирование генетически модифицированных организмов и исследований в области геномной инженерии является в современный период одной из актуальных проблем и требует строгого контроля со стороны государства<sup>2</sup>.

Стратегической задачей признается необходимость оказания серьезной поддержки сельскому хозяйству – от этого зависит

---

<sup>1</sup> См.: Воронина Н.П. Устойчивое («зеленое») развитие сельского хозяйства в условиях климатических изменений: правовой опыт России и Индии // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 7. – С. 177–186.

<sup>2</sup> См., напр.: Редникова Т.В. Роль международного права в унификации подходов правового регулирования на национальном уровне в России и за рубежом // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2022. – № 4. – С. 7–18. Власов Г.Д. Правовое регулирование исследований в области геномной инженерии в странах Восточной Азии (Китай, Япония, Корея). (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2022. – № 4. – С. 19–30. Коданева С.И. Генетически модифицированные организмы как объект интеллектуальной собственности. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2022. – № 4. – С. 42–58 и др.

национальная безопасность, в том числе продуктовая и продовольственная, благополучие граждан.

**Федеральный закон о развитии сельского хозяйства.** Правовой основой развития сельского хозяйства в России является Федеральный закон от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства». В нем сельское хозяйство характеризуется «как экономическая деятельность по производству сельскохозяйственной продукции, оказанию услуг в целях обеспечения населения российскими продовольственными товарами, промышленности сельскохозяйственным сырьем и содействия устойчивому развитию территорий сельских поселений и соответствующих межселенных территорий (далее – устойчивое развитие сельских территорий)». В этом Законе в ст. 5, 6 закреплены основные цели и принципы, основные направления государственной аграрной политики, определены меры по ее реализации. В ст. 7 – основные направления государственной поддержки в сфере развития сельского хозяйства, в ст. 8, 9 основные положения, касающиеся государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия и реализации этой программы. Государственная программа рассматривается законодателем как документ, определяющий цели и основные направления развития сельского хозяйства и регулирования указанных рынков на среднесрочный период, финансовое обеспечение и механизмы реализации предусматриваемых мероприятий. Она содержит основные показатели и прогноз развития сельского хозяйства, цели, задачи, показатели результативности и расходные обязательства, в том числе распределение финансовых средств на цели и задачи на предстоящий период по годам. Таким образом, рассматриваемый Закон в совокупности с новацией п. «д» ст. 72 Конституции РФ и вышеназванными стратегиями устойчивого развития сельскохозяйственных территорий создают фундаментальные основы для становления нового облика сельского хозяйства в стране и ответственного отношения к нему всех ветвей публичной власти.

Многое предстоит еще сделать для реализации вышеназванного Закона и других нормативных правовых актов и стратегических документов, касающихся сельского хозяйства и аграрной политики в условиях цифровизации и формирования концепции

«умное сельское хозяйство». Ученые называют факторы, которые негативно влияют на его развитие: отсутствие повсеместной интернет-связи на сельских территориях, несформированность практики целевого финансирования программ развития села, незавершенность модернизации процесса межведомственного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления<sup>1</sup>. Низкий уровень цифровизации сельского хозяйства обусловлен, в частности, отсутствием молодых специалистов на селе; неразвитостью цифровой системы логистики, доставки, хранения, переработки продукции и др.<sup>2</sup>

**Региональное конституционно-правовое регулирование отношений в сфере сельского хозяйства как предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.** Практика включения новых конституционных положений, касающихся сельского хозяйства, в конституции и уставы субъектов РФ еще не значительна. Анализ конституций республик, входящих в состав Российской Федерации, показал, что после 2020 г. положение о сельском хозяйстве как предмете совместного ведения Федерации и субъектов РФ по состоянию на 1 августа 2023 г. продублировано в конституциях республик Адыгея, Бурятия, Мордовия, Коми, Тыва, Саха (Якутия), Хакасия, а также Кабардино-Балкарской Республики, Карачаево-Черкесской Республики, Удмуртской Республики, Чеченской Республики. На наш взгляд, причиной того, что этот процесс не нашел широкого распространения в субъектах РФ, является то, что, во-первых, не все конституции (уставы) субъектов РФ содержат статьи, закрепляющие предметы совместного ведения; во-вторых, многие субъекты РФ уже давно сферу сельского хозяйства регламентируют детально в законах субъектов РФ. Во многих субъектах РФ имеются законы,

---

<sup>1</sup> См.: Колоткина О.А. Оценка правового обеспечения применения информационно-цифровых технологий в агропромышленном комплексе // Российская юстиция. – 2020. – № 6. – С. 51–52.

<sup>2</sup> См.: Ягофарова И.Д. Теоретико-методологические подходы к правовому обеспечению трансформации агропромышленного комплекса в условиях цифровизации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 11. – С. 11–15; Добровлянин В.Д., Антиснескул Е.А. Цифровизация сельского хозяйства: текущий уровень цифровизации в Российской Федерации и перспективы дальнейшего развития // Цифровые модели и решения. – 2022. – Т. 1, № 2.

которые регулируют отношения, возникающие между сельскохозяйственными товаропроизводителями и иными субъектами в сфере развития сельского хозяйства. В них в основном закрепляется порядок участия органов исполнительной власти и органов местного самоуправления субъекта РФ в реализации аграрной политики<sup>1</sup>.

После конституционных поправок 2020 г. в содержание законов субъектов РФ были внесены дополнения, закрепившие конкретные полномочия органов государственной власти субъекта РФ в сфере развития сельского хозяйства. Так же с 2020 г. расширилась практика принятия законов, определяющих направления и меры государственной поддержки развития сельского хозяйства на территории конкретного субъекта РФ<sup>2</sup>. В частности, в этих законах отмечается, что государственная поддержка развития сельского хозяйства в субъекте РФ осуществляется на основе принципов аграрной политики, установленных п. 3 ст. 5 Федерального закона от 29.12.2006 № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства».

Имеются также на региональном уровне законы, определяющие порядок наделения органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в субъектах РФ отдельным государственным полномочием по поддержке сельского хозяйства на территории субъекта РФ. Так, например, в Ростовской области областным законом исполнительно-распорядительные органы муниципальных районов наделяются на неограниченный срок государственными полномочиями по поддержке сельскохозяйственного производства и осуществлению мероприятий в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйствен-

---

<sup>1</sup> См.: напр.: Областной закон Ленинградской области от 12.12.2007 № 177-оз (ред. от 10.10.2022) «О развитии сельского хозяйства в Ленинградской области» // Вестник Законодательного собрания Ленинградской области. – 2008. – Вып. 1, 17.06.

<sup>2</sup> См.: Закон НАО от 08.07.2020 № 194-ОЗ «О государственной поддержке развития сельского хозяйства в Ненецком автономном округе». – 2020. – 08.07. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>; Закон Камчатского края от 19.12.2022 № 168 «О государственной поддержке в сфере развития сельского хозяйства в Камчатском крае» // Официальные Ведомости. – 2022. – № 234–235; Закон Кемеровской области от 26.12.2018 № 134-ОЗ (ред. от 12.12.2022) «О государственной поддержке развития сельского хозяйства и устойчивого развития сельских территорий» // Электронные ведомости Совета народных депутатов Кемеровской области. – 2018. – 27.12. – URL: <http://www.zakon.sndko.ru>

ного назначения<sup>1</sup>. В Республике Бурятия и Ставропольском крае законом определены не только, органы местного самоуправления, наделяемые полномочиями в рассматриваемой области, их права и обязанности, но также закреплена Методика расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета для осуществления переданного государственного полномочия в области сельского хозяйства<sup>2</sup>. Однако их количество незначительно.

Указанные выше нормативные правовые акты субъектов РФ в совокупности с принятыми на региональном уровне стратегиями социально-экономического развития составляют правовую основу организации, развития и поддержки сельского хозяйства.

Субъекты РФ уже давно сделали упор на сельское хозяйство, поскольку сельское хозяйство – это одна из основ региональной экономики. В частности, в Стратегии социально-экономического развития Калужской области до 2040 г. определяются не только сценарии социально-экономического развития региона, ключевые приоритеты, цели и задачи социально-экономического развития региона, а также основные мероприятия по их достижению на долгосрочную перспективу, но и подчеркивается, что сельское хозяйство выступает как ядро региональной экономики. Отмечаемое в ней и как направление развития – комплексное развитие сельских территорий в Калужской области выступает первоосновой для формирования государственной программы Калужской области «Комплексное развитие сельских территорий в Калужской обла-

---

<sup>1</sup> См.: Областной закон Ростовской области от 22.10.2005 № 372-ЗС (ред. от 07.11.2022) «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ростовской области в сфере сельского хозяйства» // Наше время. – 2005. – № 271–273.

<sup>2</sup> См.: Закон Республики Бурятия от 11.07.2011 № 2167-IV (ред. от 29.04.2022) «О наделении органов местного самоуправления отдельным государственным полномочием Республики Бурятия по поддержке сельского хозяйства» // Собрание законодательства Республики Бурятия. – 2011. – № 6–7(147–148); Закон Ставропольского края от 31.12.2004 № 119-кз (ред. от 02.03.2021) «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований в Ставропольском крае отдельными государственными полномочиями Ставропольского края в области сельского хозяйства» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. – 2005. – № 4. – Ст. 4246.

сти»<sup>1</sup>. Однако для успешного решения стратегических задач по наращиванию экономического потенциала аграрного сектора необходимо осуществление мер по повышению уровня и качества жизни на селе, преодолению в сельском хозяйстве дефицита специалистов и квалифицированных рабочих.

Субъектам РФ следует разработать Методики расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из республиканского бюджета для осуществления органами местного самоуправления переданного им государственного полномочия. Это создаст предпосылку к активации деятельности органов местного самоуправления по улучшению дорожно-транспортной инфраструктуры сельских территорий, социальному их обустройству, которые особенно важны при решении вопроса о развитии сельского хозяйства.

**Конституционная поправка пункта «д» ст. 72 Конституции РФ и задача формирования правового комплекса сельского хозяйства как предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.** Достижение поставленных целей и задач в области сельского хозяйства и их реализация невозможны без эффективного государственного регулирования и управления, создания оптимальных условий для развития местного самоуправления. С одной стороны, на нынешнем этапе конституционного развития России сельскохозяйственное право получило «дыхание» в результате поправки в ст. 72 Конституции РФ в 2020 г. С другой стороны, в научной литературе справедливо подчеркивается, что в процессе выработки стратегических решений развития сельского хозяйства необходимо учитывать стремительное инновационное и цифровое развитие, сильные и слабые стороны отрасли, тенденции и перспективы развития, вести оценку и мониторинг развития сельских территорий и на их основе разрабатывать конкретный инструментарий регулирования развития сельского хозяйства<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Постановление Правительства Калужской области от 31.01.2020 № 63 «Об утверждении государственной программы Калужской области «Комплексное развитие сельских территорий в Калужской области» // Весть документы. – 2020. – № 9.

<sup>2</sup> См.: Полушкина Т.М., Пронина Ю.Ю., Дубина Г.И. Концептуальные основы развития системы государственного регулирования сельского хозяйства на региональном уровне // Региональная экономика: теория и практика. – 2019. –

На наш взгляд, на развитие сельского хозяйства как предмета совместного ведения России и субъектов РФ может положительно повлиять, во-первых, сохранение бюджетного финансирования ряда вопросов, в их числе (газификация села, развитие транспортной доступности сельских территорий, поддержка специалистов и др.); во-вторых, сохранение договорного характера сельского хозяйственного производства; в-третьих, усиление централизованного управления и контроля в области сельского хозяйства.

Предпосылки для этого уже созданы, в частности, сформирована новая модель государственно-властных и муниципальных взаимоотношений в России, предполагающая, что органы местного самоуправления включены в единую систему публичной власти России<sup>1</sup>, выдвигаются идеи о создании сельскохозяйственных кооперативов<sup>2</sup>, происходит учет сельских территорий при разработке стратегических планов по охране окружающей среды<sup>3</sup>, развивается конституционно-правовая доктрина устойчивого развития сельских территорий<sup>4</sup>, происходит формирование общей концепции развития биотехнологий, отвечающей строгим требованиям национальной, экологической, продуктовой, продовольственной и др. основных видов безопасности, а также происходит формирование

---

Т. 17, № 1. – С. 153–168; Воронина Н.П. Правовое обеспечение цифровизации сельского хозяйства // Право и цифровая экономика. – 2021. – № 3. – С. 20–26.

<sup>1</sup> См.: Лебедев В.А. Органы государственной власти субъектов РФ как элемент единой системы публичной власти современной России // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 8. – С. 41; Матулов Б.Н. Местное самоуправление как значимый уровень осуществления социальной компетенции публичной власти // Государственная власть и местное самоуправление. – 2022. – № 2. – С. 22 и др.

<sup>2</sup> См.: Минина Е.Л. Сельскохозяйственные кооперативы в системе российского законодательства о кооперации // Журнал российского права. – 2019. – № 4. – С. 49–60.

<sup>3</sup> См.: Рыженков А.Я. О необходимости ликвидации объектов накопленного экологического вреда для перехода России к «зеленой» экономике // Актуальные проблемы российского права. – 2022. – № 3. – С. 160–169.

<sup>4</sup> См.: Афанасьев А.А. Концепция правовой доктрины устойчивого комплексного развития сельских поселений Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 4. – С. 36–41.

биоэкономики<sup>1</sup> и права безопасности<sup>2</sup>, позволяющее усилить значимость сельского хозяйства.

При осуществлении сельскохозяйственной деятельности необходим учет таких целей, как сохранение, охрана или улучшение состояния окружающей среды; снижение выбросов и сбросов загрязняющих веществ или предотвращение их влияния на окружающую среду; сокращение выбросов парниковых газов; энергосбережение и повышение эффективности использования ресурсов<sup>3</sup>.

Соответственно, изменения в Конституции РФ, касающиеся включения сельского хозяйства как нового предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, на наш взгляд, окажут влияние и на другие отрасли права, в том числе касающиеся природоресурсных и природоохранных аспектов жизнедеятельности человека, общества и государства. Это позволит говорить о конституционализации всего сельскохозяйственного права.

### **Заключение**

Исходя из вышесказанного, полагаю, что формирование на конституционном уровне правового комплекса сельского хозяйства как предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, включающего в свое содержание: институт производства и переработки сельскохозяйственной продукции, получаемой в результате развития основных видов сельскохозяйственных отраслей (растениеводство, животноводство, рыболовство); институт развития сельских территорий и др., является принципиально важным для экономики страны.

Современное сельскохозяйственное право должно развиваться на основе конституционных принципов. Актуальными

---

<sup>1</sup> См.: Социальное гражданское право в его основополагающих институтах : коллективная монография / А.М. Авакян, М.В. Бандо, В.С. Белых [и др.] ; отв. ред. К.М. Некрашевич. – Москва : Статут, 2022. – С. 90.

<sup>2</sup> См.: Умнова-Конюхова И.А. Право мира и право безопасности на рубеже XX и XXI столетий: проблемы институционализации и развития. (Статья) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 1. – С. 13.

<sup>3</sup> См.: Воронина Н.П. Правовое обеспечение цифровизации сельского хозяйства // Право и цифровая экономика. – 2021. – № 3. – С. 20–26.

остаются вопросы: уточнения взаимосвязей конституционных принципов с принципами развития сельского хозяйства и принципами аграрной политики; создание комплексного и непротиворечивого перечня конституционно-правовых принципов сельскохозяйственного права и закрепления в их числе, в частности, принципа единой сельскохозяйственной политики; принципа приоритетного экономического и социально-культурного развития сельскохозяйственных территорий; принципа равноправия участников аграрных отношений; принципа стабильности государственной поддержки молодых специалистов в сельской местности и др.

Таким образом, можно утверждать, что появление на конституционном уровне правового комплекса «сельское хозяйство» как предмета совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ, наполнение этого понятия новым законодательным содержанием – шаг к признанию рассматриваемого направления развития страны социально значимым.

---

# ОТРАСЛЕВЫЕ НАУЧНЫЕ ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

## ТЕОРИЯ ПРАВА

УДК 340

DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.11

### **ИВАНОВА А.П.<sup>1</sup> КАК ПОНИМАНИЕ ПРИРОДЫ ПРАВА ВЛИЯЕТ НА ЕГО ЭФФЕКТИВНОСТЬ. (Обзор)**

*Аннотация.* Нередко учеными-правоведами и практикующими юристами поднимается проблема эффективности права как средства социального контроля, а также обсуждаются причины неисполнения данным регулятором своих функций. В обзоре исследуется влияние понимания природы права, его связи с моралью и концепции верховенства закона на функционирование правовой системы.

*Ключевые слова:* теория права; верховенство права; философия права; мораль права.

### **IVANOVA A.P. How does understanding the nature of law affect its efficiency. (Review)**

*Abstract.* Often, legal scholars and practicing lawyers raise the problem of the effectiveness of law as a means of social control, and also discuss the reasons for the failure of the law to fulfill its functions. The review examines the impact of understanding the nature of law, its relationship with morality and the concept of the rule of law on the functioning of the legal system.

*Keywords:* theory of law; rule of law; philosophy of law; morality of law.

---

<sup>1</sup> *Иванова Ангелина Петровна*, младший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН.

*Для цитирования:* Иванова А.П. Как понимание природы права влияет на его эффективность. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 139–149. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.11

## **Введение**

В теории достаточно много задач возлагается на систему права, но, похоже, в последнее время отдача от нее не соответствует ожиданиям, замечает А. Хук, профессор права Университета Чикаго. В своей совокупности правовая система, полагает он, должна реализовывать в соответствии с теорией Т. Гоббса прерогативу суверена по установлению гражданского порядка, которая призвана предупреждать случаи применения насилия в повседневной жизни граждан, а также смягчить удары экстраординарных, дестабилизирующих событий [7, р. 490]. «Но преуспел ли современный закон в решении этих фундаментальных задач?» – спрашивает ученый. «Закон не оказал видимого сдерживающего воздействия на серийные массовые расстрелы детей в школах. Он не уменьшил число смертей в результате насильственных преступлений, которые по-прежнему пагубно ассоциируются в общественном сознании с расовыми меньшинствами. Он сделал слишком мало для того, чтобы остановить кажущийся бесконечным поток полицейского насилия на расовой почве, оплачиваемого государством и направляемого им. Он сыграл сомнительную роль в реагировании на глобальный финансовый кризис. Он также не смог поддержать общественный консенсус, достаточно прочный для борьбы с пандемией, которая унесла более миллиона жизней» [7, р. 491].

И все же нередко среди юридического сообщества можно услышать похвалы праву и нормативному идеалу – верховенству права, которое оценивается как предпочтительное «правление людей». Закон защищает от правительства, движимого «капризом, страстью, предвзятостью и предубеждением» [7, р. 492]. «Верховенство права представляет собой важнейший принцип права, а также фундаментальное начало демократического правового государства», считает Ю.А. Кудрявцев [2, с. 33].

**Неэффективность закона как социального регулятора.**

В основе многих из восхвалений закона лежит «народная теория» о том, как закон – как хорошо организованная правовая система, а не просто отдельная норма или нормативный акт – на самом деле работает для создания социального блага «верховенства права» [7, р. 493]. А Хук условно называет эту теорию «конвейерной моделью», состоящей из трех элементов, которые соответственно относятся к моментам создания, применения и введения в действие закона.

Во-первых, закон, как правило, имеет официальное происхождение. Это происхождение известно и зафиксировано как во времени, так и в институциональном источнике.

Во-вторых, государственные органы, обычно судьи, применяют этот закон к спорам, связанным с новыми фактами и сторонами. Таким образом, закон имеет надлежащую опору.

В-третьих, применение законов создает общие выгоды, выходящие за рамки локального блага от разрешения конкретного спора. Общее благо, чаще всего ассоциируемое с законом, подразумевает не только предсказуемость, но и возможность связывать влиятельных субъектов общества, особенно тех, кто относится к государственной власти, способами, исключающими корыстные или своевольные действия. Этот последний результат часто выражается в расплывчатом термине «верховенство закона» [7, р. 495].

Все эти три элемента модели «конвейерной ленты», по А. Хуку, – однонаправленный путь от писаного закона к судебному применению и государству, характеризующемуся верховенством закона. Образ «конвейерной ленты» отражает мотивирующую метафору, глубоко укоренившуюся в самосознании многих участников правовой системы. Он также отражает один из способов, с помощью которого нормативный и оценочный элементы того или иного рода неизбежно включаются в закон. Это подразумевает, что простые слова могут сковывать власть и действительно ограничивают ее. Следовательно, такие барьеры действуют как позитивная сила, направленная на социальное благо. Закон является социальным фактом, обладающим нормативной силой и, следовательно, несет за собой желательные последствия; следование должным образом принятому закону создает позитивное социальное благо верховенства закона, т.е. связывает влиятельных субъек-

тов заранее установленными правилами таким образом, чтобы ограничить произвольное поведение» [7, р. 495].

Что же пошло не так? Если народная теория верховенства права широко распространена и находится в рабочем состоянии, почему закон не выполняет свою основную работу по ограничению власти и созданию лучшего порядка? И почему от этого больше всего страдают экономически и социально маргинализованные слои населения? – задает вопросы А. Хук. По его мнению, существуют очевидные локальные и случайные причины нынешних недостатков права, которые не имеют ничего общего с рассматриваемой теорией. Конкретные законодательные и судебные решения порождают структурные условия общественного насилия, недоверия к аппарату общественного здравоохранения и плохо регулируемым силам безопасности. Тем не менее, эти заметные недостатки заставляют задуматься о том, является ли существующее понимание закона как основы для создания верховенства права ошибочным или неполным. Возможно, ожидание того, что закон – это социальная технология, способная обеспечить определенные социальные результаты, просто неправдоподобно. Или, возможно, имелось неправильное понимание того, как работает закон в первую очередь [7, р. 495].

**Связь между моралью и правом.** Руководитель отдела по апелляционным разбирательствам юридической фирмы Weitz & Luxenberg А. Голански, в свою очередь, исследует проблему связи между моралью и законом, и влияние этой связи на понимание верховенства права. Он обращает внимание на главу 9 «Концепции права» английского философа и теоретика права Г. Харта, которую он начинает словами о том, что «Существует много различных типов отношений между правом и моралью, и нет ничего, что можно было бы с пользой выделить для изучения, как отношения между ними». Г. Харт допускает, что общепринятая и социально-групповая мораль, а также более строго практикуемый и «просвещенный» моральный критицизм «глубоко повлияли» на развитие права [6, р. 209]. В конце концов, многие правовые нормы имеют морально-нравственное содержание, а моральные предписания посредством права приобретают более конкретные формы и гарантии осуществления посредством государственных механизмов [1, с. 52].

Наиболее заметно, что правовые системы, а также и институты в целом, в качестве «естественной необходимости» будут включать «минимальное содержание естественного права», служащее человеческой склонности к выживанию. Это минимальное содержание естественного права включает в себя определенные существенные запреты. Все, по крайней мере иногда, испытывают искушение преследовать свои собственные сиюминутные интересы за счет благополучия других. Это – «один из естественных фактов, который делает необходимым переход от чисто моральных к организованным, легальным формам контроля». Таким образом, право, как и мораль, обычно запрещает такие правонарушения, как убийство или неспровоцированное нападение, направленное на присвоение имущества ближнего. Учитывая «постоянную опасность» того, что всегда найдутся те, кто попытается использовать и преодолеть чисто моральные ограничения, «разум требует добровольного сотрудничества в системе принуждения» [6, р. 209].

Однако такого рода соображения, которые связывают моральные ценности с правом, не оправдывают иного вывода о том, что соответствие морали обеспечивает необходимый критерий существования или действительности закона. Не морально-этические обоснования делают закон таковым, а соблюдение установленных процедур его принятия. При их соблюдении закон становится законом независимо от его морально-этического содержания [4, с. 85]. Данное утверждение является одной из главных юридических позитивистских предпосылок Г. Харта, его «тезисом об отделении» морали от права. По мнению теоретика права, также не может быть необходимой корреляции между правовыми нормами и обширными моральными стандартами теории естественного права [6, р. 210].

Тем не менее для Г. Харта факторы, которые оправдывают признание того, что правовые системы, как правило, должны включать минимальное содержание естественного права, распространяются на его понимание того, что он называет «законностью». Эта концепция подразумевает способ возникновения законов, а также характеристики законов, необходимые для способности любой правовой системы осуществлять социальный контроль. Основное утверждение состоит в том, что, если правовая система должна выполнять свою функцию социального контроля и, по

близкой аналогии, соблюдать законность, результаты работы системы должны соответствовать определенным формальным требованиям, которые приводят к тому, что соблюдение принятых правил должно быть в пределах возможностей большинства [6, р. 210]. Следовательно, правовые нормы должны будут удовлетворять определенным условиям, таким как понятность и, как правило, отсутствие обратной силы закона.

**Определение концепции верховенства права.** Почему понимание природы права или какого-то его центрального аспекта подразумевает определенную концепцию верховенства права? Верховенство права, например, может считаться положением дел или совокупностью свойств, которые просто сохраняются при соблюдении определенных условий, в рамках правовой системы или вне ее.

Верно, что многие определения верховенства права предписывают этой концепции дополнительные характеристики, предполагая, что самое простое определение является неполным и, следовательно, неточным. Английский ученый-правовед А. Дайси саму идею верховенства права видел в практичности, опубликованности и стабильности норм права, в том, что общество может принимать участие в ограничении законов, регулирующих его поведение [3, с. 32]. В свою очередь, американский философ права Л. Фуллер описывал восемь «элементов», связанных с верховенством закона: всеобщность, публичность, перспективность (отсутствие обратной силы), ясность, непротиворечивость, возможность соблюдения, стабильность и соответствие между нормами в том виде, в каком они сформулированы, и нормами в том виде, в каком они применяются [5, р. 10]. Эти элементы, с помощью которых Л. Фуллер стремился описать внутреннюю нравственность права, а также нормативно определить черты, к которым должна стремиться любая правовая система, были взяты для определения основных атрибутов верховенства закона. Эти основные критерии носят процедурный характер, за что их называют «естественным процессуальным правом» («procedural law of nature»).

В своей концепции Л. Фуллер предлагает топографию морали в сочетании с принципом взаимности и нейтральной по отношению к ценностям процедурой, таким образом перенося основы естественного права из теологии в социологию и экономику. Что

еще более важно, для него причина, по которой закон так характеризуется, заключается не в принудительной иерархии власти, а в морали, внутренней по отношению к закону, и intersubъективном коммуникативном действии, которое объединяет его внутреннюю и внешнюю мораль, чтобы приблизиться к концепции справедливости [8, p. 51].

При этом профессор Университета Балтимора М. Коттон отмечает, что восьмой элемент в списке Фуллера – соответствие между нормами в том виде, в каком они сформулированы, и нормами в том виде, в каком они применяются, – касается верховенства права как такового, т.е. того, как должен применяться закон, соответствующий другим (законодательным) критериям. Там, где отсутствует соответствие между нормами в том виде, в каком они заявлены, и нормами в том виде, в каком они применяются, даже законы, соответствующие другим критериям из списка, по сути, будут просто церемониальными или фиктивными [5, p. 10].

Следуя взглядам Л. Фуллера, теоретики права обычно наделяют верховенство права отдельными атрибутами, характеризующими правовую систему государства. Взгляд Г. Харта на законность, как обязательный элемент верховенства права, согласуется с критериями этого явления Л. Фуллера. Идея заключается в том, что если правовая система соблюдает или, по крайней мере, в значительной степени успешно стремится к достижению определенного «диапазона формальных и процедурных требований» законности, то система будет уважать свободу действий субъектов права, предоставляя большинству людей возможность подчиняться конкретным правилам, которые провозглашают законодатели.

Некоторые юристы и ученые-правоведы полагают необходимым ввести дополнительные критерии верховенства права. Среди отечественных ученых, например, высказываются идеи о взаимосвязанности верховенства права и идеи правовой справедливости [3, с. 32]. Верховенство закона «должно уважать и сохранять достоинство, равенство и права всех людей» [5, p. 12].

Такие существенные ожидания в отношении верховенства права представляют собой расширение более простого процедурного определения и, более того, создают громоздкий показатель. Оценка того, соответствует ли содержание закона правам человека – например, отрицает ли закон, разрешающий аборты, реальное ра-

венство или защищает его, – может оспариваться от общества к обществу и даже внутри него. Определение того, совпадают ли законы общества в том виде, в каком они написаны, с законами в том виде, в каком они применяются, поддается более объективной оценке (хотя этот анализ все еще может вызвать споры по некоторым деталям).

Концептуально, прежде чем присваивать атрибуты – которые должны оцениваться в историческом контексте как случайные характеристики, с помощью которых закон служит моральным интересам, будь то поддержка воли субъектов или другие пожелания, – верховенство права предоставляет субъектам и должностным лицам конструкцию для оценки правовой системы с моральной позиции. Центральные черты закона, на чем бы ни остановился специалист по оценке верховенства права, обеспечивают естественные ориентиры для любой такой моральной оценки.

В то же время правовые системы, по мнению президента Китайского института социально-правовых исследований Шанхайского университета Цзяо Тун Ц. Вэйдун, могут одобрять использование субъектами санкционированных законом полномочий не только в благих, но и порочных целях. Нередко через призму верховенства права рассматривалось, например, поощрение режимом или, по сути, требование аморального поведения, в силу которого закон сводится к произвольному лишению возможности высказывать свое мнение и занимать определенную позицию. «Плохой» закон может быть угнетающим, нарушающим основные права, противоречащим нормам высшего порядка или иррациональным. Чтобы предложить более точное определение, Г. Радбрух предложил свою известную «формулу Радбруха» [8, р. 50]. Из аргументов Радбруха можно вывести два критерия для определения того, является ли закон «плохим» и как с ним бороться. Во-первых, любой закон, который противоречит справедливости вплоть до степени нетерпимости, будет законом, лишенным добродетели, которому граждане не обязаны подчиняться. Во-вторых, любой закон, намеренно отрицающий равенство, по сути своей не является законом, который судьи не обязаны применять.

А. Голански подчеркивает, что конкретные черты или атрибуты системы, которые ассоциируются с ценностями верховенства права, находятся в прямой зависимости от конкретного историчес-

кого контекста и периода, в который применяется данная конструкция. Самостоятельность судебной власти, например, может считаться добродетелью верховенства права или, в других условиях, средством судебного произвола [6, р. 223].

В то же время преемственность в моральном мышлении породит преемственность в концепциях верховенства закона. Мышление о верховенстве права основывается не на выводах, вытекающих из конституционных принципов, а скорее индуктивно на моральных принципах, заложенных в обычаях и процессах.

Таким образом, более важный момент заключается не в том, чтобы выводить обязательства по обеспечению верховенства права из тех, которые закреплены в отдельных законах или конституциях, а в том, чтобы определить центральный нормативный импульс, присущий праву и правовым системам, и на этой основе заключить, какого рода оценка надлежащим образом относится к концепции верховенства права. Исторически право будет воплощать этот нормативный импульс не по частям, а как система, формирующаяся через законодательство, судебные прецеденты, нормативные и административные заявления, конституционные обязательства и так далее.

В то время как опасения теоретиков верховенства права по поводу формальных и процедурных особенностей, лежащих в основе концепции верховенства права, хорошо мотивированы, сведение этих опасений к способности подчиняться правовым нормам и требованиям приводит к недооценке концепции и не соответствует суждениям обычных граждан о законе и их оценочным обоснованиям в отношении него. Принудительный характер права придает весомость и серьезность его чертам, поощряющим власть. Неспособность субъектов норм осуществлять правомочия, предусмотренные законодательством, может даже подвергаться социальной критике, и наблюдатели считают себя вправе считать эти упущения заслуживающими порицания [6, р. 213].

Такая динамика подтверждает мнение о том, что, когда правовая система одновременно провозглашает такие нормы и противоречиво укрепляет правовые отношения, которые лишают некоторых возможности пользоваться их преимуществами, возникают соответствующие опасения по поводу верховенства права. Способность участвовать в осуществлении правомочий, закрепляемых

нормативными актами, или получать доступ к средствам правовой защиты в случае препятствий на пути такого осуществления, в целом предполагает наличие процедурных путей в правовой системе. Тщательный подход к процедурным вопросам сохраняет отличительные ценности, связанные с оценкой верховенства права.

Происходят концептуальные перегибы, а также другие злоупотребления концепцией верховенства права. Так, ввиду ограниченного, буквального толкования понятия «верховенство права», эта концепция может быть необоснованно ограничена оценкой исключительно законодательства, и может не включать в себя анализ внеправовых фактических обстоятельств. Следовательно, даже деспотическая система может казаться соответствующей ценностям верховенства закона. И, как объяснил один теоретик, «есть основания полагать, что закон особенно плохо подходит для устранения определенных форм господства... [которые] могут быть встроены в явно не произвольные системы социального контроля» [6, р. 226]. Однако во многих случаях творческий и более глубокий анализ может приоткрыть завесу тайны и выявить лишения доступа к правосудию, равенство обращения и другие недостатки, которые на законных основаниях могут быть отнесены к озабоченности верховенства права процедурными сетями правовой системы.

Таким образом, строгая процессуальная оценка верховенства права действительно может охватывать неправовые контекстуальные и фактические обстоятельства. Пересечение процедурных результатов правовой системы и внеправовых условий, в которых оказываются люди, предполагает как способность большинства соблюдать законы, которые кодифицированы или провозглашены иным образом, так и фактические возможности людей пользоваться правомочиями, предоставляемыми и поощряемыми правовой системой. Оценка этих факторов в рамках верховенства права является тонким упражнением и неизбежно будет вести к рассмотрению более широких вопросов демократии, социальной справедливости или других проблем.

## Заключение

Исходя из вышесказанного, можно утверждать, что эффективность права как социального регулятора во многом зависит от понимания сущности права, концепции верховенства права и механизма функционирования правовой системы в целом. Более того, важным представляется грамотная и адекватная оценка связи между моралью и правом с тем, чтобы нормы закона надлежащим образом исполняли свои функции по осуществлению социального контроля, а верховенство права носило не просто декларативный, но и реальный характер.

## Список литературы

1. Иванова О.С., Чалых И.С. Интеграция права и морали в системе обеспечения прав и свобод личности // *Nomothetika: Философия. Социология. Право.* – Белгород, 2023. – Т. 48, № 1. – С. 5–63.
2. Кудрявцев Ю.А. Верховенство права в условиях современного демократического государства: базовый принцип, субъективное право или законный интерес? // *Проблемы защиты прав: история и современность* : сб. науч. тр. / Ленинградский гос. ун-т им. А.С. Пушкина. – Санкт-Петербург, 2021. – С. 33–35.
3. Пахалкина Е.И. Верховенство права и права человека // *Актуальные проблемы права, экономики и управления* : сб. науч. тр. / Московский городской педагогический ун-т. – Саратов, 2022. – С. 31–34.
4. Сорокина Ю.В. Соотношение права и морали в современной философии права // *Вестник Воронежского гос. ун-та. Сер. право.* – Воронеж, 2020. – № 3(42). – С. 75–96.
5. Cotton M. Taking the rule of law seriously // *University of Massachusetts Law Review.* – Dartmouth, 2022. – Vol. 17, N 1. – P. 2–40.
6. Golanski A. The rule of law: “A” relation between law and morals // *Northern Illinois university law review.* – DeKalb, 2022. – Vol. 42, N 2. – P. 208–228.
7. Huq A.Z. What we ask of law // *The Yale law journal.* – New Haven, 2022. – Vol. 132, N 2. – P. 487–558.
8. Weidong J. Towards the rule of law in China. – Cambridge : Cambridge University Press, 2022. – 530 p.

---

УДК 340

DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.12

**СКУРКО Е.В.<sup>1</sup> РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ: УЭК С Р. ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В ОГНЕ?**

**SKURKO E.V. BOOK REVIEW: WACKS R. THE RULE OF LAW UNDER FIRE? – Oxford ; New York : Hart, 2021. – 168 p.**

**Ключевые слова:** верховенство права; законность; кризис верховенства права; политический процесс; судебный процесс.

**Keywords:** rule of law; legality; crisis of the rule of law; political process; judicial process

**Для цитирования:** Скурко Е.В. [Рецензия] // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 150–154. Рецензия на книгу: Wacks R. The rule of law under fire? – Oxford ; New York : Hart, 2021. – 168 p. – DOI: 10.31249/iajpravo/2023.04.12

Угрожает ли рост популизма, авторитаризма и национализма благополучию верховенства права? Находится ли этот фундаментальный демократический идеал «в осаде» или в кризисе? – с таких вопросов начинается свою монографию «Верховенство права в огне?» профессор Университета Гонконга Реймонд Уэкс.

Р. Уэкс выделяет и оценивает 16 потенциальных идеологических, экономических, правовых и институциональных угроз для верховенства права, определяет, какие проблемы из этого обширного перечня представляют действительную угрозу верховенству права, предлагает, как с этим можно было бы бороться и преодолевать их.

---

<sup>1</sup> Скурко Елена Вячеславовна, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

Принцип верховенства права автор считает центральным для современных правовых систем. В отечественной традиции он более известен как принцип законности, однако после 1991 г. в российскую юриспруденцию проникают идеи «верховенства права» и становятся предметом научных исследований. Сегодня концепция верховенства права и ее применение в России чаще оценивается через традиционные категории законности. В связи с этим, полагаем, работа Р. Уэкса является актуальной и для отечественных специалистов, в особенности с учетом динамики правового развития, в том числе мировых процессов.

Государственно-правовое развитие сегодня сопровождает «Самодовольство и безразличие к сохранению верховенства права, что играет на руку злонамеренным силам, которые стремятся ее осквернить. Популистское ханжество и лживая демагогия всегда оказываются неподалеку, особенно в условиях хрупкой экономики» (р. VII). «Существует осязаемая тревога по поводу угроз стабильности институциональных оплотов верховенства права» (Ibid).

Как обеспечить и сохранить демократию в эти нестабильные времена? – спрашивает автор. Ответом, по его мнению, является то, что «Краугольным камнем любого свободного общества является верховенство права. В нем воплощены фундаментальные понятия законности и равенства: никто не стоит выше закона. И это обеспечивает рациональную правовую систему и позволяет пресекать злоупотребления властью, гарантировать справедливость, прозрачность и равный доступ к правосудию. Эти идеалы составляют ядро верховенства права» (р. VII).

По признанию автора, его собственная озабоченность проблемами «справедливого правопорядка» (a just legal order) родилась в мрачные дни апартеида в Южной Африке. Этот опыт оказал влияние не только на изначальное понимание того, что неуважение правительства к человеческому достоинству может оказаться легитимированным, но и на то, что свобода, в конечном счете, может восторжествовать над тиранией (Ibid.).

В последнем случае, по мнению Р. Уэкса, верховенство права является важнейшим оружием. Однако и само оно может быть подвергнуто безжалостным экзистенциальным атакам с нескольких сторон: политической, идеологической и даже изнутри самих

правительственных институтов. Почему? Как? – ответам на эти вопросы, в сущности, автор и посвящает свою монографию, признавая, при этом, что проблематика выходит за рамки узких конституционных вопросов, обычно связываемых с верховенством права (р. VIII). Не претендуя на то, чтобы дать исчерпывающий отчет обо всех опасностях, которым подвержено верховенство права сегодня, Р. Уэкс полагает, что «разоблачение “хищников” может усилить защиту их добычи» (Ibid).

Книга состоит из трех частей. В первой части дается анализ понятия верховенство права, его историческое становление и существующие в нем противоречивости. Вторая – содержит перечень и характеристики современных угроз верховенству права – «линии огня», атакам, которым подвергается верховенство права сегодня. Третья часть посвящена «линиям защиты», по выражению автора, верховенства права.

Р. Уэкс признает, что вокруг понятия «верховенство права» существует определенная рассогласованность. Это свойственно и таким понятиям, как «свобода», «безопасность», «неприкосновенность частной жизни», и иным интересам, ценностям – в большей или меньшей степени (р. 4).

В заявлениях о желательности верховенства права иногда смешиваются присущие ему инструментальность и ценностность: одни ученые рассматривают верховенство права как самоцель, в то время как другие воспринимают его как инструмент достижения социальных целей, таких как либерализм или демократия. Еще одна трудность с пониманием верховенства права заключается в том, что нередко происходит путаница при его «описательности» и «обязательности» (нормативности) – и т.п. (Ibid.)

Автор полагает, что из-за своей абстрактной природы верховенство права иногда кажется почти метафорой. Буквальное значение выражения «закон правит» («the law rules») одновременно банально и тавтологично. Однако выраженное в переносном смысле, оно отражает понятие законности и ценности, связанное с механизмами контроля за властным произволом и неограниченным усмотрением. «Оно занимает особое место среди стандартов, которые служат примером для демократических обществ. И это краеугольный камень правового сообщества; убедительное заявление о пределах власти и законных ожиданиях граждан» (р. 35). Верховенст-

во права, как утверждает Р. Уэкс: «Это стремление, идеал и образец порядочности и добродетели. Таким образом, это, не в меньшей степени, чем сам закон, глубоко нравственная идея» (р. 35).

В рассматриваемой монографии автор перечисляет свойства, присущие верховенству права, как то:

1. Верховенство права – это моральный идеал.

2. Никакая искусственная граница не может и не должна быть проведена между верховенством права и законностью.

3. Никакая искусственная граница не может и не должна быть проведена между формальной и материальной концепциями верховенства права.

4. Верховенство права описывает состояние, при котором права признаются и защищаются институтами правовой системы.

5. Без морально устойчивых институтов (законодательных органов, судов) верховенство права существовать не может.

6. Верховенство права подрывается из-за того, что его перегружают посторонними идеалами, какими бы ценными они ни казались. (р. 36)

«Здоровью верховенства права угрожает целый ряд вызовов». По мнению Р. Уэкса, «некоторые из них более остры. Другие – в меньшей степени. Третьи зачастую рассматриваются как угроза, но при ближайшем рассмотрении таковыми не являются» (р. 57). Среди них автор называет административное усмотрение, рост популизма, политику авторитарных режимов, широкомасштабные чрезвычайные полномочия, которые берут на себя правительства, широкие меры по борьбе с терроризмом, принятые в определенных юрисдикциях, идеология коммунитаризма, растущая мощь больших данных и интернета, коррупция.

Важно отметить, что угрозы, которые Р. Уэкс видит для верховенства права (как он сам и подчеркивает), основываются на его понятии о верховенстве права, которое приведено выше. Иные взгляды на верховенство права могут быть связаны с иными угрозами. Однако какими именно, автор не указывает и не рассматривает их, утверждая, что их много.

Вместе с тем бросается в глаза в данной работе Р. Уэкса разнородность угроз верховенству права, начиная от сугубо юридико-технических и заканчивая социальными, политическими, антропологическими и даже технологическими. Это, на наш взгляд, свиде-

тельствует о том, что проблема верховенства права, в том числе в концепции Р. Уэкса, не может быть сведена к исключительно правовому вопросу, правоведению, она затрагивает более широкие круги и пространства общественных наук, одновременно, к сожалению, приобретая эклектичность, а в концепции Р. Уэкса – даже некую «ситуативность», «мелкотемье».

Таким образом, можно заключить, что автор придерживается «узкой» концепции верховенства права – он исключает, например, проблему прав человека из этой концепции как нерелевантную ей, – и приходит к выводу о том, что ряд факторов, перечисленных выше, представляют наибольшую опасность для верховенства права (р. 149).

Для Р. Уэкса очевидно, что чем шире концепция, тем больше будет и потенциальная угроза верховенству права. Например, авторитарные режимы не испытывают угрызений совести по поводу нарушений прав человека. «Последствия оказываются тем более разрушительными, чем “шире” является модель» (Ibid.).

Кроме того, как признает исследователь, ни одна из угроз верховенству права, ни в одной из юрисдикций не является строго «юридической» по своему происхождению, характеру или методам разрешения. Следовательно, вопрос о том, как защитить или восстановить верховенство права, требует действий, выходящих за рамки институциональных и конституционных решений. То есть проблема верховенства права ставит вопросы, ответы на многие из которых следует искать не только в правовом поле, «это социально-политический вопрос, а вовсе не юридический» (р. 149).

В связи с этим автор утверждает, что менее восприимчивыми к духу политических и институциональных ценностей, которые являются основой верховенства права, являются «разделенные общества». Они более уязвимы и перед растущим популизмом и демагогией. Р. Уэкс признает, что нелегко привить и способствовать подлинному признанию необходимости сдерживать злоупотребление властью с помощью институциональных механизмов. Для противостояния пороку авторитаризма требуются время, настойчивость и политическая воля (Ibid.).

Работа может быть полезна отечественным правоведам – однако, скорее, с точки зрения знакомства с новейшими исследованиями зарубежных специалистов в сфере юриспруденции и смежных общественных наук.

---

**ИВАНОВА А.П.<sup>1</sup> ТЕОРИЯ ИНТЕРЕСА В СУБЪЕКТИВНЫХ ПРАВАХ: ТЕСТ БЕНТАМА – ПАНАЦЕЯ ОТ НЕДОСТАТКОВ? (Обзор)**

**Аннотация.** В обзоре рассматриваются понятие и основные положения теории интереса в субъективных правах и анализируются критические замечания противников указанной теории. Особое внимание уделяется тесту Бентама, который во многом, однако не полностью, позволил устранить логические ошибки и недостатки в теории.

**Ключевые слова:** теория права; субъективные права; теория интереса; теория воли.

**IVANOVA A.P. The interest theory of rights: The Bentham's test as a panacea for shortcomings? (Review)**

**Abstract.** The review examines the concept and main provisions of the interest theory in rights and analyzes the critical remarks of opponents of this theory. Special attention is paid to the Bentham's test, which largely, but not completely, eliminated logical fallacies and shortcomings in theory.

**Keywords:** theory of law; subjective rights; interest theory in rights; will theory in rights.

**Для цитирования:** Иванова А.П. Теория интереса в субъективных правах: Тест Бентама – панацея от недостатков? (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки: Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 155–164. – DOI:10.31249/iajpravo/2023.04.13

---

<sup>1</sup> Иванова Ангелина Петровна, младший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН.

Дискуссии между сторонниками теории интереса и теории воли в субъективных правах велись на протяжении многих лет и ведутся до сих пор. Можно сказать, что дебаты о правах в первую очередь касаются природы прав и владения правами. И здесь, прежде всего, стоит сделать несколько уточнений с точки зрения методологии.

Во-первых, отмечает В. Курки, финский ученый-юрист и философ, субъективные права не являются естественными объектами, такими как атомы и молекулы [2, р. 431]. Скорее, они представляют артефакты (искусственные объекты), которые существуют в основном как продукты или компоненты других артефактов: закона и права (в объективном смысле).

Во-вторых, практика показывает, что термин «право» явно используется в разных смыслах, и ни одной из выдающихся теорий прав не удается охватить все эти смыслы. Даже широко распространенное утверждение о том, что все права так или иначе будут связаны с соответствующими обязанностями, не лежит в основе всех распространенных значений слова «право».

Теоретики обычно признают неоднородность употребления термина «право». И по общему правилу все теории прав подразумевают фазу «разделения» и фазу «реконструкции». Первая фаза представляет собой анализ повседневного понимания прав с целью выявления некоторых более фундаментальных элементов, лежащих в их основе. Вторая – предполагает выдвижение предложений относительно того, как следует использовать слово «право».

Золотым стандартом фазы разделения является структурный анализ известного американского юриста В. Хохфельда, который отметил, что под правами в обыденной жизни понимается множество различных «юридических преимуществ», таких как полномочия, привилегии и иммунитеты<sup>1</sup>. Однако слово «право» в строгом смысле представляет собой законный интерес, который защищается законом путем наложения определенных юридических обязанностей на других лиц.

Современные же аналитические дебаты о правах носят в первую очередь реконструктивный характер. За некоторыми ис-

---

<sup>1</sup> Hohfeld W. Some fundamental legal conceptions as applied in judicial reasoning // The Yale law journal. – New Haven, 1917. – Vol. 26, N 8. – P. 717.

ключениями, большинство ученых опираются на выводы, полученные в результате анализа В. Хохфельда, а затем приводят доводы в пользу своего определения термина «право». Дискуссии о правах в настоящее время, используя термин Р. Карнапа, немецко-американского философа и логика, носят разъяснительный характер: участники занимаются уточнением расплывчатой или не совсем точной концепции права, используемой в повседневной жизни... или, скорее, заменой ее новой, более точной концепцией [2, р. 433].

При этом адекватная и всеобъемлющая теория субъективных прав (и, соответственно, корреспондирующих обязанностей) должна содержать объяснения следующих трех взаимосвязанных особенностей. Во-первых, она должна содержать определение того, что значит быть обязанным другому лицу. Во-вторых, в ней должно быть изложено, почему, нарушая предписанную обязанность, лицо, несущее ее, не просто действует неправильно, но и причиняет вред лицу, которому оно обязано. В-третьих, в ней должно содержаться объяснение того, почему, нарушая предписанную обязанность, лицо, несущее эту обязанность, проявляет неуважение к лицу, которому оно обязано [1, р. 427].

Согласно теории интереса в субъективных правах, права функционируют для защиты интересов правообладателя. Суть теории интереса заключается в том, что Мэри имеет субъективное право по отношению к Джону, если у Джона есть обязанности по отношению к Мэри, а наличие обязанностей по отношению к кому-то (или чему-то) означает, что обязанность такого рода *обычно* отвечает интересам правообладателя.

В. Курки, полагает, что обязанность должна быть типичной, обычно, стандартной – но не всегда – направлена на соблюдение интересов правообладателя, поскольку в противном случае теория была бы недостаточно всеобъемлющей. В подтверждение указанного положения он приводит точку зрения Н. Маккормика, шотландского философа-правоведа и политика, который, например, упоминает «недвижимость в трущобах, подлежащую обязательной аренде по регулируемой арендной плате», которая «доставляет больше хлопот, чем того стоит, и, кроме того, доставляет неудобства их владельцу», а также М. Крамера, американского философа, ссылающегося на обязанность сына ежемесячно выплачивать

определенную сумму денежных средств матери, которая в результате теряет чувство самодостаточности и стремление к независимости [цит. по: 2, р. 435]. Однако, несмотря на это, оба указанных случая являются примерами субъективных прав, поскольку обязанности указанных видов обычно отвечают интересам владельца субъективных прав.

Как и многие другие дискуссии о проблемах в современной аналитической юриспруденции, дискуссии по поводу теории интереса в субъективных правах восходят к работам Г. Харта, английского философа и теоретика права. В работе «Существуют ли естественные права?» он пишет:

*«Понятия “право” и “получение выгоды от выполнения долга” не идентичны. Х обещает Y в обмен на некоторую услугу, что он будет присматривать за старой матерью Y в его отсутствие. Из этого взаимодействия возникают права, но, безусловно, лицом, которому было высказано обещание, является Y, а не его мать, которая имеет эти права или владеет ими»* [цит. по: 4, р. 294].

В данной ситуации мать Y является сторонним бенефициаром, которая, согласно общим положениям теории интереса, ошибочно предполагается правообладателем. В конкурирующей теории воли, подчеркивают ее сторонники, такой проблемы не возникает, ведь в соответствии с ней функция прав заключается в нормативном контроле правообладателя над обязанностью [1, р. 430]. Именно Y, а не мать Y, обладает правом в этом сценарии. Y имеет, в то время как мать Y не имеет контроль над обязанностью X, т.е. возможность требовать ее исполнения или отказаться от него.

В. Курки изучает также проблему чрезмерной инклюзивности теории интересов. Так, отмечает он, рассмотрим Мэри, которая живет на социальное обеспечение и регулярно использует определенную сумму своего ежемесячного пособия для покупки продуктов в единственном продуктовом магазине в этом районе. Первоначальная формулировка теории интереса, сопровождаемая описанием юридических обязанностей, привела бы к выводу, что обязанность государства выплачивать пособие коррелирует не только с правом Мэри на получение пособия, но и с правом владельца магазина на то, чтобы Мэри получила пособие и приобрела продукты в его магазине. Следовательно, теория интересов была бы чересчур инклюзивной [2, р. 436].

При такой диалектике реакция сторонников теории интереса должна была быть очевидной: отказ от идеи отождествления обладания правом и извлечением выгоды. И действительно, отказ от такого отождествления присутствует в передовой современной формулировке теории интереса, предложенной М. Крамером:

*«(1) Необходимым, хотя и недостаточным для обладания законным правом X является то, что обязанность, соответствующая праву, когда она актуальна, нормативно защищает некоторый аспект ситуации X, который в целом обычно выгоден для существа, подобного X (а именно, человека или коллектива или нечеловеческого животного) [цит. по: 3, р. 6].*

*(2) Ни необходимым, ни достаточным для обладания X каким-либо определенным юридическим правом не является то, что X компетентен и уполномочен требовать исполнения обязанности, соответствующей праву, или отказываться от ее исполнения» [цит. по: 2, р. 436].*

Утверждение (1) предполагает, что права являются коррелятами обязанностей, и утверждает, что они принадлежат тем существам, интересам которых обычно служит выполнение обязанностей, тогда как утверждение (2) представляет собой отказ от центральных принципов теории воли. Однако, считает В. Курки, М. Крамер не предлагает полного перечня необходимых и достаточных условий для владения правом [2, р. 436].

Таким образом, получение выгоды от исполнения обязанности является лишь необходимым, но не достаточным условием для обладания правом [4, с. 295]. Однако вопрос о том, какие еще условия должны быть соблюдены для получения статуса обладания правом, остается открытым.

Для решения изложенной проблемы было выдвинуто несколько решений. Некоторые теоретики предложили рассмотреть «намерение» или «цель» соответствующей нормы: обязанность влечет за собой определенные права только у тех лиц, которые были задуманы в качестве правообладателей при создании той или иной правовой формы. Таким образом, обязанность повлечет за собой права только для тех, кто был задуман в качестве правообладателя законодателем или другим государственным органом. М. Крамер, с другой стороны, предложил другое решение, основанное на некоторых работах Д. Бентама. Согласно тесту Бентама,

при определении того, является ли кто-либо правообладателем в соответствии с контрактом или другой правовой нормой, необходимо изучить факты, которых было бы минимально достаточно, чтобы установить, что имело место нарушение нормы.

Как указывает В. Курки, М. Крамер впервые представил тест в 1998 г. и изменил его формулировку в 2010 г., которая звучит следующим образом:

*«Если и только если хотя бы один минимально достаточный набор фактов [для установления нарушения договора или нормы права] включает в себя нанесение ущерба некоторым лицом Q от рук другого лица R, которое несет обязательства по договору или в соответствии с нормой права, Q имеет право – соответствующее этой обязанности – по контракту или в соответствии с нормой права» [цит. по: 2, р. 437].*

Иными словами, может быть несколько способов установить, что обязанность была нарушена. Если хотя бы один из таких способов без избыточности включает установление того, что Q претерпел некоторые типичные неблагоприятные изменения, то Q обладает правом требования, соответствующим обязанности. В приведенном выше примере социального обеспечения тест исключает владельца магазина как правообладателя, поскольку ни один набор фактов, минимально достаточных для установления нарушения обязанности, не включает в себя некоторые события, обычно наносящие ущерб владельцу магазина [2, р. 437].

Тест Бентама обычно понимается как ограничение чрезмерно расширительной теории интересов. Эвристика того, как человек думает о теории интересов, работает примерно следующим образом. Сначала рассматривается, какие потенциальные правообладатели обычно получают выгоду от данной юридической или моральной обязанности, а затем применяется тест, чтобы отсеять ненадлежащие приписывания прав:

(1) *Определение того, кто или что обычно выигрывает от какой-либо обязанности D.*

(2) *Исключение тех бенефициаров, которые не подпадают под действие теста Бентама [2, р. 438].*

Таков «традиционный» метод определения того, кто или что имеет право в соответствии с теорией интересов. Однако вместо того, чтобы использовать тест Бентама в качестве дополнительно-

го критерия, В. Курки предлагает использовать его в качестве основного фактора, определяющего, кто или что имеет право требования на выполнение какой-либо обязанности. Определять, кто или что обычно выигрывает от какой-то обязанности, на самом деле совершенно излишне. Вместо этого можно использовать одноступенчатую процедуру:

(1) *Определение того, кто или что подпадает под действие теста Бентама* [2, р. 438].

Таким образом, заключает В. Курки, теорию интереса М. Крамера, можно свести к следующему:

*Формулировка 1*

*X обладает правом, соответствующим существующей в настоящее время обязанности D, если и только если*

(I) *X может обладать правами и*

(II) *набор фактов, минимально достаточных для установления нарушения обязанностей D, включает факт, который влияет на ситуацию X способом, обычно отрицательным для таких существ, как X.*

Эта формулировка может охватывать все парадигматические случаи владения правом. Условие (I) включено, потому что теории интересов, такие как М. Крамер и Д. Раз, утверждают, что тот факт, что X наделен интересами, не квалифицирует X как потенциального обладателя прав. Например, М. Крамер утверждает, что растения наделены интересами, но независимо от этого не могут обладать правами [цит. по: 2, р. 439]. Условие (II) – это, грубо говоря, тест Бентама, представленный М. Крамером в 2010 г.

Можно также дать тесту «положительную» формулировку, сосредоточив внимание на выполнении или соблюдении обязанности:

*Формулировка 2*

*X обладает правом, соответствующим существующей в настоящее время обязанности D, если и только если*

(I) *X может обладать правами и*

(II) *набор фактов, минимально достаточных для установления выполнения или соблюдения обязанностей D, включает факт, который влияет на ситуацию X способом, обычно положительным для таких существ, как X.*

Вместе с тем тест Бентама не позволил устранить все противоречия и упущения теории интереса в субъективных правах.

Так, американский философ Г. Шринивасан приводит следующий пример.

Допустим, *У* обещал *Z*, что он выплатит *X* 100 фунтов стерлингов. *У* *X* есть бабушка, которая, вполне естественно, также имеет интерес в выплате 100 фунтов стерлингов своему внуку. Из этих предпосылок, согласно традиционным положениям теории интереса, следует, что *Z*, *X*, бабушка *X* будут иметь право на то, чтобы *X* получил 100 фунтов стерлингов. Несмотря на все их очевидные различия, *Z*, как получатель обещания, и *X* получают конститутивную выгоду от выполнения обещания, составляющего контракт. Основная проблема заключается в том, как квалифицировать получателя обещания *Z* в качестве правообладателя, не квалифицируя в таком же качестве какую-либо интуитивно нерелевантную сторону (например, бабушку *X*)?<sup>1</sup>

М. Крамер предложил оценочный подход при разрешении примера, который был приведен Г. Шринивасаном. Он отметил, что в рамках теории интереса при определении правообладателей следует исключать очевидно опосредованные интересы. Иными словами, интерес не может заключаться исключительно в продвижении чужих интересов. Скорее, у надлежащего правообладателя должна быть личная заинтересованность в этом вопросе: «Интерес, лежащий в основе статуса *R* как правообладателя – который, конечно, может быть альтруистически ориентированным интересом – должен быть собственным интересом *R*, а не чьим-либо интересом»<sup>2</sup>.

В то же время В. Курки, рассматривая аргументы Г. Шринивасана, отмечает, что тест Бентама в своей последней редакции 2010 г. эффективен в случае, приведенном Г. Шринивасаном. В данном примере, отмечает он, можно выделить два утверждения:

- (1) *У* не заплатил *X* оговоренные 100 фунтов стерлингов.
- (2) *Интересы бабушки X* нарушены из-за (1).

---

<sup>1</sup> Sreenivasan G. Public goods, individual rights, and third-party benefits // *New Essays on the Nature of Rights* / ed. by M. McBride. – London, 2017. – P. 139.

<sup>2</sup> Kramer M., Steiner H. Theories of rights: is there a third way? // *Oxford journal of legal studies*. – Oxford, 2007. – Vol. 27, N 2. – P. 304

Установив (1), можно установить (2). Следовательно, установление (2) является достаточным для установления нарушения, но оно не является минимально достаточным, поскольку можно обойтись без (2) при установлении нарушения обязанностей [2, р. 442].

Однако, как справедливо отметил М. Макбрайд, специалист в области права и философии, доцент Национального университета Сингапура, такое объяснение не является надлежащим для разделения статусов  $Z$  и бабушки  $X$ , поскольку такую же линию рассуждений можно использовать и применительно к  $Z$ , тем самым исключив его из круга правообладателей [4, р. 307].

Ввиду этого следует определить ущерб  $Z$  и бабушки  $X$  вне связи с причинением ущерба  $X$ . С точки зрения общей диалектики, все, что нужно для подтверждения статуса  $Z$  в качестве правообладателя – это один минимально достаточный набор фактов, в котором присутствует факт нарушения интересов  $Z$ :

(1\*) *Интересы  $Z$  как кредитора нарушены из-за неисполнения обещания, данного  $YZ$*  [4, р. 312].

На первый взгляд, предложение (1\*) вполне соответствует указанным критериям, поскольку не содержит упоминания ущерба  $X$ . Однако для получения статуса  $Z$  в качестве правообладателя предпосылка не должна быть сама по себе минимально достаточной для нарушения. Таким образом, перед сторонниками теории интереса встает непростой выбор. С одной стороны, если факт неисполнения обещания является минимально достаточным для нарушения,  $Z$  теряет статус правообладателя. С другой стороны, если факт неисполнения обещания не является минимально достаточным для нарушения, а является лишь описанием некоторого события, он может использоваться и для обоснования того, что бабушка  $X$  также является правообладателем:

(1\*\*) *Интересы бабушки  $X$  как бабушки нарушены из-за неисполнения обещания, данного  $YZ$*  [4, р. 313].

Следовательно, структурно, без использования оценочных критериев, разделить статусы  $X$ ,  $Z$  и бабушки  $X$  не представляется возможным. Критерий минимальной достаточности, установленный в тесте Бентама, так или иначе должен быть дополнен определенным оценочным аспектом, например, наличием или отсутствием опосредованности интереса.

Таким образом, даже в современной трактовке теория интереса все еще не способна полностью решить проблему сторонних бенефициаров. Ввиду этого существующие в настоящее время критерии правообладателей, в частности тест Бентама, должны быть дополнены новыми положениями, которые в полной мере смогут исключить чрезмерную инклюзивность теории интереса.

### **Список литературы**

1. Bowen J. Beyond normative control: against the will theory of rights // *Canadian journal of philosophy*. – Cambridge, 2020. – Vol. 50, N 4. – P. 427–443.
2. Kurki V. Rights, harming and wronging: a restatement of the interest theory // *Oxford journal of legal studies*. – Oxford, 2018. – Vol. 38, N 3. – P. 430–450.
3. McBride M. Preserving the interest theory of rights // *Legal theory*. – Cambridge, 2020. – Vol. 26, N 1. – P. 3–39. – URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/legal-theory/article/abs/preserving-the-interest-theory-of-rights/1C5A327C1B104624CEDB6A517818271F> (дата обращения: 12.08.2023).
4. McBride M. The unavoidability of evaluation for interest theories of rights // *Canadian journal of law & jurisprudence*. – Cambridge, 2020. – Vol. 33, N 2. – P. 293–315.

---

## КОРПОРАТИВНОЕ ПРАВО

УДК 346

DOI:10.31249/iajpravo/2023.04.14

### **КРЫСАНОВА Н.В.<sup>1</sup> КОРПОРАТИВНЫЕ ДОГОВОРЫ: ОСОБЕННОСТИ ИХ ПРИРОДЫ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ЦИФРОВОЕ БУДУЩЕЕ. (Обзор)**

*Аннотация.* В обзоре рассматриваются понятие корпоративного договора (акционерного соглашения) и наиболее известные модели этих договоров, их природа, субъектный состав и права участников. Анализируются действующее законодательство о корпоративных договорах и точки зрения ученых-юристов на пределы дозволенного регулирования корпоративного договора. Затрагивается проблема возможности включения в акционерные соглашения условий выхода из «тупиковых ситуаций» и цифрового будущего корпоративных договоров.

*Ключевые слова:* корпоративный договор; корпоративное право; акционерные общества; корпорации; акционеры; участники корпорации; собрание акционеров.

### **KRYSANOVA N.V. Corporate contracts: Features of their nature, legislative regulation and the digital future. (Review)**

*Abstract.* The review examines the concept of a corporate agreement (shareholder agreement) and the most well-known models of these agreements, their nature, subject composition and rights of participants. The current legislation on corporate contracts and the point of view of legal scholars on the limits of permissible regulation of a corporate contract are analyzed. The problem of the possibility of includ-

---

<sup>1</sup> Крысанова Нина Владимировна, старший научный сотрудник отдела правоведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

ing conditions for overcoming «deadlock provision» and the digital future of corporate contracts in joint-stock agreements is touched upon

**Keywords:** corporate agreement; corporate law; joint stock companies; corporations; shareholders; corporation participants; shareholders' meeting.

**Для цитирования:** Крысанова Н.В. Корпоративные договоры: Особенности их природы, законодательное регулирование и цифровое будущее. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 165–175. – DOI:10.31249/iajpravo/2023.04.14

## **Введение**

В мировой практике применяются две основные модели корпоративных договоров в зависимости от пределов регулируемых ими отношений: «широкая» модель корпоративного договора, характерна для англосаксонской правовой семьи, где корпоративный договор регулирует практически все сферы деятельности корпорации, и «узкая» модель, присущая романо-германской правовой традиции. В соответствии с практикой пределы регулирования корпоративных соглашений ограничиваются распоряжением акциями корпорации и процедурами входа в корпорацию и выхода из нее. Российское законодательство больше тяготеет к «широкой» модели, однако в целом ее следует охарактеризовать как «компромиссную», поскольку пределы корпоративного регулирования весьма специфичны [3, с. 45].

**Понятие «корпоративного договора» и пределы его регулирования.** Легальное определение корпоративного договора зафиксировано в п. 1 ст. 67.2 ГК РФ, согласно которому «Участники хозяйственного общества и некоторые из них вправе заключить между собой корпоративный договор об осуществлении своих корпоративных прав (договор об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью, акционерное соглашение), в соответствии с которым они обязуются осуществлять эти права определенным образом или воздерживаться (отказаться) от их осуществления, в том числе голосовать определенным образом на общем собрании участников общества, согласованно осуществлять иные действия по управлению обществом, приобретать

или отчуждать доли в его уставном капитале (акции) по определенной цене или при наступлении определенных обстоятельств либо воздерживаться от отчуждения долей (акций) до наступления определенных обстоятельств».

Корпоративный договор является эффективным инструментом, регулирующим корпоративные отношения лиц, принимающих участие в его деятельности. Кроме того, корпоративный договор, с одной стороны, защищает интересы участников корпорации, с другой – защищает интересы кредиторов. Вместе с тем при составлении корпоративного договора, как отмечает А.С. Сорокина, некоторые условия в нем нельзя предусмотреть, поскольку законодатель признает их ничтожными [3, с. 45].

В соответствии со ст. 67.2 ГК РФ участникам корпоративного договора разрешается заключение договоров об осуществлении своих корпоративных прав (договор об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью (акционерное соглашение)), в соответствии с которым они обязуются осуществлять эти права. Однако дискуссионным является вопрос об участии самого юридического лица, в отношении которого заключен договор, в корпоративном договоре, заключенном по российскому праву [5, с. 46].

Анализируя действующее законодательство в рассматриваемой сфере, А.С. Сорокина подчеркивает, что договор об осуществлении корпоративных прав (корпоративный договор) вправе заключить участники хозяйственного общества или некоторые из них. Подобная норма содержится также в п. 3 ст. 8 Закона об ООО, в которой указано, что заключить договор об осуществлении прав участников общества вправе учредители (участники) общества. По-другому сформулирована норма о понятии акционерного соглашения в Федеральном законе «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО): «Акционерным соглашением признается договор об осуществлении прав, удостоверенных акциями, и (или) об особенностях осуществления прав на акции» (п. 1 ст. 32.1).

Вопрос природы корпоративного договора и акционерного соглашения признается учеными дискуссионным. Для большинства авторов гражданско-правовая природа акционерного соглашения не вызывает сомнений. Вместе с тем доводы некоторых авторов о пределах свободы заключения акционерного соглашения,

о его предмете, последствиях нарушения и т.п. свидетельствуют о том, что это соглашение имеет обязательственно-правовую природу, т.е. является договором исключительно между отдельными или всеми акционерами [3, с. 46].

Похожей точки зрения на природу акционерного соглашения придерживается В.А. Гуреев. Анализируя акционерное законодательство, автор пришел к выводу о том, что данное соглашение, по своей сути, «можно рассматривать в качестве разновидности договора о совместной деятельности». Это, казалось бы, свидетельствует о гражданско-правовой природе этого договора. Однако, по мнению автора, отношения, возникающие между его сторонами, относятся к внутрихозяйственным, а, следовательно, они «составляют предмет предпринимательского права» [4, с. 154]. Обосновывает свою точку зрения автор тем, что в рассматриваемом соглашении обязательной стороной выступают органы управления акционерного общества, т.е. лица, не обладающие гражданской правосубъектностью, и, соответственно, они не относятся к участникам гражданских правоотношений. То есть акционерное соглашение – самостоятельный договор, который не является гражданско-правовым [4, с. 154].

Отсутствие определенности в регулировании деятельности хозяйственных обществ, в том числе по причине недостаточного соответствия общего и специального законодательства, на практике приводит к существенным проблемам, а зачастую корпоративным конфликтам. Поэтому, говоря о том, что акционерное соглашение имеет двойственную природу, исследователи обращают внимание на то, что, с одной стороны, оно содержит обязательственно-правовой элемент, сближающий его с традиционными гражданско-правовыми договорами, а с другой стороны – наличие корпоративно-правового элемента отражает его особенности как одной из разновидностей договоров, обеспечивающих управление деятельностью юридического лица. Эту точку зрения разделяет И.С. Шиткина (доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского права Московского государственного университета; независимый директор в ПАО «ТрансКонтейнер» и агропромышленном холдинге «Элинар») [3].

**Субъектный состав корпоративного договора.** Вопрос четкого определения субъектного состава корпоративного догово-

ра в научной юридической литературе является достаточно дискуссионным. Прежде всего надо сказать, что законодательные нормы позволяют сделать вывод о том, что законодатель определяет круг субъектов корпоративных договоров двумя способами. Так, в ГК РФ и Законе об ООО субъекты указаны прямо – это учредители (участники) общества, а в Законе об АО определен лишь критерий, позволяющий отнести того или иного субъекта к числу сторон договора, – это наличие прав, удостоверенных акциями, и (или) права распоряжения акциями [1, с. 187].

Однако стоит отметить, что ни один из законодательных актов напрямую не предусматривает возможности участия самого юридического лица, в отношении которого заключается корпоративный договор, в этом корпоративном договоре. На сегодня в доктрине сформировалось две основные точки зрения: одни авторы исходят из расширительного толкования положений закона, а вторые – из узкого (буквального) толкования норм. Сторонники первого подхода предлагают руководствоваться расширительным толкованием сторон корпоративного договора и, помимо учредителей или участников общества, в число участников корпоративного договора включают само общество, участники которого заключают корпоративный договор, доверительного управляющего, третьих лиц (будущих акционеров, инвесторов, кредиторов общества), залогодержателя и др. Сторонники второго подхода толкуют положения закона и делают вывод, что само юридическое лицо, в отношении которого заключается корпоративный договор, не может быть участником корпоративного договора [6, с. 85].

К сторонникам второго подхода можно отнести Д.В. Ломакина (доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, адвокат), который полагает, что ни само общество с ограниченной ответственностью, ни иных лиц (например, лиц, планирующих приобрести доли в уставном капитале общества) нельзя отнести к числу сторон договора. По его мнению, сторонами договора об осуществлении прав участников общества с ограниченной ответственностью могут быть только либо участники общества, либо его учредители. Подобной точки зрения придерживается И.С. Шиткина (доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского права МГУ им. М.В. Ломоносова). Автор не усматри-

вает оснований для расширительного толкования положений закона, касающихся сторон договора об осуществлении прав участников хозяйственных обществ [3, с. 287]. По мнению К.В. Харькиной (аспирант кафедры международного частного права МГЮУ им. О.Е. Кутафина (МГЮА), сторонами корпоративного договора, который заключен в отношении российского юридического лица и по российскому праву, являются: 1) участники общества в настоящий момент; 2) кредиторы юридического лица (например, банки, которые предоставили финансирование обществу и получили в этой связи право предварительно согласовывать его определенные действия); 3) кредиторы акционеров [6, с. 89].

Сторонники второй точки зрения обосновывают свои позиции ссылкой в том числе на п. 4 ст. 67.2 ГК РФ, обязывающий участников хозяйственного общества уведомить само общество о факте заключения корпоративного договора. Из данной нормы авторы делают логичный вывод о том, что если бы законодатель допускал участие самого общества в корпоративном договоре, то уведомлять его о заключенном договоре было бы не нужно.

**Пределы регулирования корпоративного договора.** Корпоративный договор регулирует корпоративные отношения наряду с законом и учредительным документом, однако его регуляторное воздействие имеет определенные пределы. Так, к примеру, в корпоративном договоре можно предусмотреть вопросы, которые нельзя урегулировать уставом (например, приобретение или отчуждение долей при наступлении определенных обстоятельств). Кроме того, в корпоративном договоре можно предусмотреть некоторые вопросы проведения общего собрания, которые не предусмотрены уставом. Однако данное положение, подчеркивает А.С. Сорокина, касается только диспозитивных законодательных норм [5, с. 46].

Согласно п. 7 ст. 67.2 ГК РФ стороны корпоративного договора не вправе ссылаться на его недействительность в связи с его противоречием положениям устава хозяйственного общества. Только закон и устав может устанавливать для участников корпоративные права, а в корпоративном договоре можно только согласовать их осуществление определенным образом либо отказаться от их осуществления.

В гражданском законодательстве содержится прямой запрет на установление в корпоративном договоре структуры органов, поскольку этот вопрос должен быть урегулирован в учредительных документах. Вместе с тем не запрещается установление в корпоративном договоре положений об обязанности проголосовать за включение в устав норм, которые определяют структуру органов управления обществом. Однако следует отметить, что в соответствии с п. 2 ст. 67.2 ГК РФ, условия корпоративного договора, призывающие его участников голосовать по указанию органов управления, следует считать ничтожными.

Особенности пределов регулирования корпоративного договора выражаются и в последствиях нарушения его положений. Так, нарушение корпоративного договора в случае, если его участниками являются все участниками корпорации, может повлечь за собой недействительность такого решения. Однако данный факт не влияет на недействительность сделок, заключенных с таким нарушением. В данном случае придется доказать факт осведомленности контрагента о нарушении корпоративного договора, что весьма затруднительно [5, с. 46].

В то же время такое акционерное соглашение позволяет, с одной стороны, акционерам, учредителям договориться о способах разрешения конфликтных ситуаций, уменьшая риски возникновения конфликтных, тупиковых ситуаций и облегчая выход из них, с другой стороны, определить позицию отдельной группы по эффективному управлению своими правами в вопросах финансирования проекта; условий выхода участников из проекта; условий продажи акций третьим лицам; внести обязательства: по ограничению конкуренции участников с совместным предприятием (*non-compete*); ограничения переманивания сотрудников (*non-solicitation*) и т.п. Хотя в отношении последних двух обязательств не ясно, являются ли они действительными, поэтому вопрос остается открытым, да и судебная практика по ним отсутствует.

С другой стороны, как подчеркивают исследователи, законодатель не ограничил количество акционерных соглашений, которые могут заключать акционеры в одном обществе. В связи с этим нельзя исключить ситуацию, при которой в обществе могут возникнуть противоборствующие группы акционеров, создающие дополнительные конфликтные ситуации, которые способны

настолько «расколоть» общество, чтобы оно прекратило свое существование [1, с. 189].

**Права акционеров.** В соответствии с п. 1 ст. 32.1. Закона об АО акционерным соглашением признается договор об осуществлении прав, удостоверенных акциями, и (или) об особенностях осуществления прав на акции. По акционерному соглашению его стороны обязуются осуществлять определенным образом права, удостоверенные акциями, и (или) права на акции и (или) воздерживаться (отказываться) от осуществления указанных прав. Акционерным соглашением может быть предусмотрена обязанность его сторон голосовать определенным образом на общем собрании акционеров, согласовывать вариант голосования с другими акционерами, приобретать или отчуждать акции по заранее определенной цене и (или) при наступлении определенных обстоятельств, воздерживаться (отказываться) от отчуждения акций до наступления определенных обстоятельств, а также осуществлять согласованно иные действия, связанные с управлением обществом, с деятельностью, реорганизацией и ликвидацией общества. По акционерному соглашению его стороны обязуются осуществлять определенным образом права, удостоверенные акциями, и (или) права на акции и (или) воздерживаться (отказываться) от осуществления указанных прав. Поэтому одним из ключевых в рамках корпоративного управления является вопрос о правах акционеров в акционерном обществе. Владелец акции обладает правом собственности на акцию, а уже сама акция дает ему определенные права собственника, предусмотренные законодательством.

Следует отметить, что принятая конструкция акционерного соглашения российским законодателем не нова, поскольку заключение участниками корпораций таких соглашений уже давно признается правом многих зарубежных стран. Кроме того, в правовой российской доктрине уже существуют подобные конструкции: договор об учреждении, соглашение об управлении партнерством. Утверждение этих договоров законодатель допускает на общем собрании с использованием протокольной формы (п. «б» ст. 12 Федерального закона от 08.08.2001 г. № 129-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей») [1, с. 189]. По мнению В.Н. Зубкова и И.И. Гусевой (преподаватели Владимирского юри-

дического института ФСИН России), в целях унификации регулирования акционерного соглашения для всех типов хозяйственных обществ, допустимо упразднить договоры об учреждении, оставив протокол общего собрания, в котором отражается повестка собрания, охватывающая все вопросы создания общества, его организации, установление мер гражданско-правовой ответственности за неисполнение решения собрания и пр. [1, с. 190].

Это в полной мере касается и возможности заключения акционерного соглашения владельцами привилегированных акций на случай, когда дела в обществе идут неважно (оно несет убытки, и базы для выплат дивидендов по привилегированным акциям не имеется), владельцы таких акций получают право голоса. Существует два основных вида привилегированных акций: кумулятивные и конвертируемые. Их различают по совокупности возможностей, которые получает инвестор после их приобретения. Специфика этих акций состоит в том, что при недостаточной прибыли акционер может лишиться стабильных дивидендов.

Ключевым моментом является определимость дивиденда привилегированной акции. Отсутствие неопределенности может привести к нарушению прав как владельцев привилегированных, так и владельцев обыкновенных акций, создавая возможность бесконтрольного распределения чистой прибыли среди одной группы в ущерб другой [1, с. 190].

Важным моментом является внесение способа определения конкретного дивиденда как «...процентов от номинала», «...процентов от чистой прибыли общества». При этом при голосовании нужно прописать конкретный процент от чистой прибыли при условии, что квота привилегированных акций в уставном капитале будет полностью использована, т.е. составит 25%. Если же по факту их окажется выпущено меньше, то процент чистой прибыли должен корректироваться пропорционально, иначе выплаты по ним окажутся весьма значительными и будут нарушены права акционеров-владельцев обыкновенных акций [там же].

**Включение в акционерное соглашение тупиковых ситуаций («deadlock provision»).** Наибольший интерес для исследователей представляет существующая ныне в российском праве возможность включения в акционерные соглашения условий выхода из тупиковых ситуаций, механизма защиты от рейдерских захватов

и не выгодных обществу картельных соглашений оппонентов. Представляется оправданным такие условия предусмотреть и прописать в соглашении, определив план действий на этот случай. Например, для разрешения ситуации, при которой два акционера или учредителя (в условиях ООО) одновременно предлагают друг другу выкупить 50% капитала по одинаковой цене, либо продать свою долю, акции по одной и той же цене, тем самым блокируя инициативы друг друга и препятствуя принятию какого-либо решения. Типичное условие – участники не могут прийти к единогласному решению на общем собрании более двух раз по одному и тому же вопросу. Решение проблемы – реорганизация общества. Это приводит к разделению бизнеса, либо приостановлению решения вопроса, вынесенного на голосование, до определенной даты, что позволит провести сторонам консультации по взаимовыгодному выходу из ситуации и прийти к соглашению [1, с. 191].

**Корпоративные договоры и их цифровое будущее.** По мнению В.Н. Зубкова и И.И. Гусевой, важным вопросом является формирование Совета директоров. При этом в акционерном соглашении может быть определено правило, по которому каждый акционер соглашения может выдвигать кандидатов только по конкретному кругу претендентов. Либо один из претендентов выдвигается акционером с согласия другого. При этом может быть принят способ согласования исходя из ситуации, например, с использованием цифровых технологий в виде приложения – мессенджер сервиса Viber, которое позволяет отправлять сообщения, совершать видео- и голосовые VoIP-звонки через интернет, либо с использованием мессенджера WhatsApp, Telegram – облачного мессенджера, либо используя секретные чаты (Secret Chats), которые используют секретное шифрование. История сообщений в таких чатах не хранится в облаке, а только на устройствах отправителя и получателя [1, с. 192].

Процесс цифровизации не обошел стороной и корпоративное право. В частности, появление новых технологий может в ближайшем будущем привести к пересмотру коллизионных привязок, в том числе применительно к юридическим лицам. Например, внедряются алгоритмы, при которых генеральным директором компании является искусственный интеллект, а весь процесс принятия решений внутри компаний происходит посредством исполь-

зования блокчейн-технологий. В будущем могут быть разработаны механизмы, при которых компания не будет иметь физического места нахождения, а адресом регистрации компании будет адрес в виртуальной среде. Всё это повлечет невозможность применения устоявшихся схем определения национальности юридического лица, поскольку компания и органы ее управления будут существовать не в рамках конкретного государства, а в виртуальной среде [6, с. 87].

Вместе с тем говорить о будущем корпоративного договора (акционерного соглашения) в виртуальной среде еще достаточно рано, поскольку в настоящее время существует значительная неопределенность использования блокчейн-технологий и искусственного интеллекта в корпоративных отношениях. Кроме того, нельзя забывать о негативном влиянии на технологические процессы в корпоративных правоотношениях недобросовестность отдельных лиц.

### **Список литературы**

1. Зубков В.Н., Гусева И.И. К вопросу о практическом применении акционерного соглашения (корпоративного договора) // *Modern science*. – Владимир, 2022. – № 6–1. – С. 187–192
2. Иноземцев М.И. Акционерное соглашение: ответственность за нарушение по праву России и зарубежных государств. – Москва : Статут, 2020. – 176 с.
3. Корпоративное право / отв. ред. И.С. Шиткина. – Москва : Статут, 2019. – 735 с.
4. Малая Т.Н., Илюшина Т.И. Акционерное соглашение: понятие, правовая природа // *Наука. Общество. Государство*. – Саранск, 2020. – Т. 8, № 4 (32). – С. 154–162.
5. Сорокина А.С. Корпоративный договор. Пределы дозволенного регулирования // *Актуальные проблемы правоведения*. – 2021. – № 2 (70). – С. 45–56.
6. Харькина К.В. Трансграничный корпоративный договор: особенности иностранного элемента // *Актуальные проблемы российского права*. – 2021. – Т. 16, № 9. – С. 82–90.

## УЛЬЯНОВ А.В.<sup>1</sup> ВОПРОСЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ УЧАСТНИКОВ КОРПОРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ. (Обзор)

**Аннотация.** В обзоре анализируются вопросы, связанные с определением оснований и условий юридической ответственности по корпоративному праву. Рассматриваются правовые механизмы, по которым субъекты, контролирующие юридическое лицо, погашают его долги и возмещают ему вред. Делается вывод, что современные юристы принимают меры к предотвращению появления любых форм невозмещаемого вреда в корпоративных отношениях.

**Ключевые слова:** правило делового решения; снятие корпоративной вуали; корпоративная ответственность; субсидиарная ответственность; корпоративный контроль; теневой директор; компания одного лица.

### ULYANOV A.V. Studies on the civil liability of corporate players. (Review)

**Abstract.** The review analyses the issues surrounding identification of grounds and circumstances of the legal responsibility under company law. It considers the legal frameworks, under which the legal entity's controlling persons should discharge of its debts and compensate of its damage. It is concluded that modern lawyers take measures to prevent any forms of *damnum absque injuria* in corporate relations.

**Keywords:** business judgment rule; lifting the corporate veil; corporate liability; subsidiary liability; corporate control; shadow director; one person company.

---

<sup>1</sup> Ульянов Алексей Владимирович, научный сотрудник отдела правопведения ИНИОН РАН, кандидат юридических наук.

*Для цитирования:* Ульянов А.В. Вопросы гражданско-правовой ответственности участников корпоративных отношений. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 176–189. – DOI:10.31249/iajpravo/2023.04.15

На сегодняшний момент развитие корпоративного права приводит к тому, что интересам все более широкого круга участников корпоративных отношений предоставляется юридическая защита посредством реализации разнообразных и сложных правовых механизмов. Одним из таких механизмов является корпоративная ответственность, существующая в сфере частного права наряду с договорной и деликтной. Но принцип специалитета, согласно которому должна устанавливаться корпоративная ответственность, исключает наличие единого и универсального (т.е. «генерального») основания для ее возникновения<sup>1</sup>. В связи с этим корпоративная ответственность может возлагаться только на тех лиц и по тем основаниям, которые предусматривает закон. Именно эти специальные основания и особенности их применения исследуются в статьях, приведенных в данном обзоре.

Статья *С.С. Алеевой* (старшего преподавателя кафедры гражданского права и публично-правовых дисциплин Института «Академия имени Маймонида» Российского государственного университета имени А.Н. Косыгина) [1] посвящена предпосылкам гражданско-правовой ответственности «теневых директоров» юридического лица в свете российского корпоративного права.

Как указывает автор, в российском корпоративном праве имеется понятие, эквивалентное «теневому директору», а именно: «фактически контролирующее лицо» [1, с. 84]. Нормативное основание юридической ответственности такого лица закреплено в п. 3 ст. 53 ГК РФ. В соответствии с этим законоположением, лицо, имеющее фактическую возможность определять действия юридического лица, в том числе возможность давать указания лицам, являющимся членами органов управления, обязано действовать в интересах юридического лица разумно и добросовестно и несет

---

<sup>1</sup> См: Гутников О.В. Корпоративная ответственность в гражданском праве : монография. – Москва, 2019. – С. 181–186, 480.

ответственность за убытки, причиненные по его вине юридическому лицу. При этом требовать возмещения причиненных убытков с фактически контролирурующих лиц вправе само юридическое лицо, а также его учредители (участники) и члены коллегиального органа управления. Отсюда, по мнению С.С. Алеевой, следует важный вывод: российское корпоративное право распространило на фактически контролирующих лиц фидуциарные обязанности, т.е. обязанности действовать разумно и добросовестно. Наряду с возмещением убытков, указанные лица, в случае неисполнения ими фидуциарной обязанности, несут ответственность перед кредиторами юридического лица [1, с. 85].

Юридическое понятие обязанности действовать разумно и добросовестно, как отмечает С.С. Алеева, было заимствовано из англо-американской правовой системы, где оно определяется как *duty of care* (обязанность проявлять разумную заботливость) и *duty of loyalty* (обязанность проявлять лояльность). Возложение этой обязанности стимулирует лицо, осуществляющее управление корпорацией, к тому, чтобы действовать непосредственно в интересах самой корпорации. Для фактически контролирующих лиц в этом плане нет и не должно быть никаких исключений. В целом российское корпоративное право стремится приравнять правовое положение подобных «теневых» менеджеров к положению директоров, избранных надлежащим образом [1, с. 85].

В статье подчеркивается зависимость установления оснований и условий ответственности «теневых директоров» от обстоятельств конкретного судебного дела. В связи с этим С.С. Алеева называет факты, которые суду необходимо установить в целях разрешения им спора об ответственности фактически контролирующего лица, как-то: 1) наличие фактического контроля и степень подобного контроля; 2) нарушение данным лицом обязанности действовать разумно и добросовестно [1, с. 85].

Далее в статье приводятся признаки (обстоятельства), которые указывают на наличие самого сложного из двух упомянутых фактов – фактического контроля. С точки зрения автора, для установления этого факта в суде полагается доказать отсутствие самостоятельной воли у подконтрольного ответчику юридического лица, а также наличие отношений зависимости между ответчиком (фактически контролирующим лицом) и подконтрольным лицом.

Указания, подтверждающие наличие таких отношений, нельзя смешивать с консультациями, советами и рекомендациями ответчика. Как правило, зависимость от указаний фактически контролирующего лица суд устанавливает на основе косвенных доказательств, а также обстоятельств, зафиксированных в приговорах судов по уголовным делам, или иных преюдициальных фактов. Косвенными доказательствами могут быть, например, сведения о том, что: ответчик под видом руководителя и совладельца корпорации давал интервью СМИ; ответчик участвовал в переговорах от имени корпорации; ответчик имел собственный кабинет в здании корпорации; согласно сложившейся практике, для подписания договоров корпорации достаточно было устного решения ответчика [1, с. 85–86].

Что касается факта нарушения ответчиком фидуциарной обязанности, то при решении этого вопроса С.С. Алеева призывает учитывать обычные условия гражданского оборота и обычный предпринимательский риск. Автор ссылается на «правило делового решения»<sup>1</sup> (*business judgment rule*), т.е., по сути, признает необходимость осторожного подхода к оценке разумности действий менеджера [1, с. 86].

Подводя итоги, С.С. Алеева пишет, что судебная практика привлечения к ответственности фактически контролирующих лиц еще только формируется, и поэтому здесь основная задача правоприменителя сводится к распространению на соответствующие корпоративные отношения правовых позиций, которые уже выработаны по делам о банкротстве [1, с. 87].

Тема корпоративной ответственности за вред, причиненный корпорации, в равной мере актуальная и для фактически контролирующих лиц, и для ее органов управления (и их членов), развивается в статье [2] *Д.Д. Быканова* (партнера компании *MGP Lawyers* (г. Москва), кандидата юридических наук). В центре вни-

---

<sup>1</sup> Согласно «правилу делового решения», в случае, если менеджеры достаточно информированы и принимают решение, от принятия которого лично они, другие менеджеры или акционеры – владельцы контрольного пакета акций корпорации не получают никакой выгоды, должна быть установлена общая презумпция разумности их действий (См.: Правовое регулирование ответственности членов органов управления: анализ мировой практики / Б. Блэк [и др.]. – Москва, 2010. – С. 57).

мания автора – проблемы ответственности бывшего директора корпорации за сделки с конфликтом интересов, заключенные им во время исполнения полномочий.

Поводом для написания статьи послужил казус, продемонстрировавший указанные проблемы.

Директор ООО в период, когда он был одновременно и его единственным участником, принял туда на работу свою жену в качестве юриста, причем она фактически не выполняла трудовую функцию, не появлялась в офисе и не имела диплома юриста, однако почти три года регулярно получала заработную плату. После изменения состава участников ООО и обнаружения данного факта директор отказался вернуть потраченные деньги, в связи с чем он был уволен за принятие необоснованного решения, повлекшего ущерб корпорации, а его жена была уволена новым директором за отсутствие на рабочем месте (прогул). Этот казус перерос в несколько взаимосвязанных административных и судебных дел – о восстановлении на работе, возмещении убытков, причиненных корпорации, и возврате женой директора неосновательного обогащения в виде ее заработной платы. Суды в итоге разрешили все споры в пользу ООО [2, с. 76–78, 81, 83].

На примере этой ситуации поднимаются серьезные вопросы толкования норм корпоративного права, регулирующих ответственность управляющих лиц (менеджеров) корпорации. Как пишет Д.Д. Быканов, согласно положениям ГК РФ и разъяснениям Высшего Арбитражного Суда РФ, директор должен понести ответственность за свои недобросовестные действия в случае, если он поставил собственные интересы выше интересов корпорации. Юридическое лицо вправе требовать возмещения убытков от этого директора при условии, что его действия не «исцелены» последующим одобрением участников или учредителей, причем последующее одобрение не всегда влечет за собой подобную «конвалидацию». Между тем из «правила делового решения» следует, что принятие невыгодного решения директором не порождает основания ответственности автоматически: это сфера экономической целесообразности, и в нее суды вмешиваться не могут [2, с. 76–77]. На основе этих исходных правовых позиций автор проанализировал ряд спорных тем, неизбежно возникающих при их реализации.

Д.Д. Быканов рассматривает влияние одобрения участников корпорации на юридическую судьбу требования о возмещении убытков директором. Прежде всего, это одобрение само по себе не исключает ответственности директора, коль скоро он является причинителем вреда, а его интересы не будут тождественны интересам корпорации (пусть и интересам компании «одного лица», в которой он является единственным участником). При смене состава участников директор не может разумно ожидать от новых участников, что они поддержат предыдущее одобрение его вредоносных действий. Эти новые участники корпорации имеют право на иск в интересах корпорации по основаниям, возникшим до момента их вступления в нее. Гипотетический отказ их предшественников от такого права, как минимум, не распространяется на них, а по общему правилу он признается недействительным. Наконец, одобрение ничтожного действия-сделки по закону недопустимо: в противном случае налицо был бы обход закона [2, с. 78–81].

Далее автор констатирует существование правила, по которому право на иск к директору о возмещении убытков корпорации не зависит от того, была ли оспорена совершенная им сделка и имелась ли возможность возместить потери корпорации иным образом. В том, что касается проблемы «двойного взыскания» в пользу корпорации, Д.Д. Быканов отрицает какие-либо риски обогащения с ее стороны. Иски против директора и против выгодоприобретателей по той сделке, которая была им заключена, различаются по своему предмету (правооснованию требования). Исполнение ответчиком положительного решения суда по одному из этих исков может стать основанием для пересмотра другого положительного решения суда ввиду нового обстоятельства. Более того, автор полагает, что ответственность директора перед корпорацией может носить штрафной, а не компенсационный характер – вопреки традиционным воззрениям на гражданско-правовую ответственность в отечественной доктрине [2, с. 81–83].

Необходимо отметить, что корпоративная ответственность направлена на предоставление правовой охраны не только интересам юридического лица, но и интересам его кредиторов, перед которыми у этого лица имеется задолженность. *И.И. Ромашкова* (доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве РФ,

кандидат юридических наук) в своей статье [3] изучила тему субсидиарной ответственности контролирующих корпорацию лиц по долгам этой корпорации.

Как утверждает автор, в связи с легализацией корпоративных юридических лиц в законодательстве РФ, перед правоприменителями встает важный вопрос о допустимости привлечения к ответственности по обязательствам юридического лица не только самого этого лица, но и других лиц, которые своими действиями способствовали наступлению негативных последствий в виде невозможности со стороны юридического лица выполнить его обязанности. Проблема заключается в том, что специфика корпорации (в первую очередь хозяйственного общества) не мешает создавать ее единолично и фактически устанавливая «ширму» для ограничения ответственности конечного выгодоприобретателя. Это ограничение ответственности по долгам юридического лица, сводимой к одному лишь объему имущества юридического лица, обеспечивает условия для злоупотреблений со стороны лиц, уполномоченных выступать от имени юридического лица, членов коллегиальных органов юридического лица и иных лиц, определяющих действия юридического лица. В целях противодействия уходу этих недобросовестных лиц от ответственности законодатель частично внедрил в российское корпоративное право западную концепцию снятия «корпоративной вуали»<sup>1</sup> [3, с. 100].

Далее И. И. Ромашкова подчеркивает дискуссионный характер указанной концепции. В поддержку тезиса о ее полезности юристами приводятся доводы о том, что ее внедрение способствует формированию социальной ответственности бизнеса и что снятие «корпоративной вуали» дает возможность найти конечного бенефициара компании (последнее было бы особенно актуально в случаях, когда учреждается компания «одного лица»). С точки зрения автора, концепция снятия «корпоративной вуали» может быть реализована, даже не будучи закрепленной в действующем

---

<sup>1</sup> «Снятие», или «прокалывание», «корпоративной вуали» (lifting/piercing the corporate veil) означает игнорирование правосубъектности юридического лица, в первую очередь принципа самостоятельной ответственности этого лица, и влечет за собой «проникающую ответственность» (Durchgriffshaftung), которую должны нести участники, учредители или иные контролирующие лица (См.: Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. – Москва, 2014. – С. 182–186).

законодательстве России, доказательством чего служит практика Высшего Арбитражного Суда РФ, который прямо упоминал указанный термин в судебных актах и обобщениях судебно-арбитражной практики [3, с. 101–102].

Тем не менее, как признает И.И. Ромашкова, в России наблюдаются лишь единичные случаи снятия «корпоративной вуали». Наиболее распространенным инструментом защиты интересов кредиторов путем возложения ответственности на лиц, стоящих за юридическим лицом, является механизм, который установлен законодателем для процедуры несостоятельности (банкротства). В таких случаях перспектива субсидиарной ответственности для контролирурующих лиц создается при условии, что их умышленные действия повлекли за собой возникновение у юридического лица признаков банкротства. Механизмы снятия «корпоративной вуали» нужны тогда, когда юридическое лицо прекращает существование или же фактически не осуществляет свою деятельность, но его имущества недостаточно для удовлетворения интересов кредиторов [3, с. 102–103].

В настоящее время, считает автор, можно говорить о фактическом закреплении в российском законодательстве концепции «снятия корпоративной вуали», но лишь в прямо установленных случаях. При этом в делах о возложении ответственности по обязательствам юридического лица на контролирующих его лиц суду нужно установить реальность или фиктивность создания организации, а также оценить влияние управленческих решений на развитие компании и связь таких решений с возникновением долгов. Сущность упомянутой концепции как раз и состоит в установлении исключений из общего правила, согласно которому по долгам юридического лица его учредители, участники, управляющие им лица и формально посторонние лица ответственности не несут [3, с. 104–105].

Исходя из того, что основания и условия (субсидиарной) ответственности за долги юридического лица выражены в оценочных нормах права, особенности ее реализации должны изучаться на примере конкретных категорий участников корпоративных отношений.

Так, *Чжан Вэньин* (Шанхайский университет политики и права (Китай)) в своей статье [4] на примере китайского права ис-

следует субсидиарную ответственности материнских компаний за долги транснациональных компаний. Поводом для проведения исследования стали судебные дела, по обстоятельствам которых подобные материнские компании оказались причастны к причинению вреда их дочерними транснациональными компаниями третьим лицам. В первом деле имело место причинение вреда здоровью широкого круга лиц из-за утечки ядовитого вещества со склада, принадлежащего дочерней компании, а во втором – причинение убытков кредиторам дочерней компании в связи с ее банкротством [4, р. 13–14].

Правовед пишет, что краеугольным камнем современного корпоративного права является принцип ограниченной ответственности. Суть данного принципа заключается в том, что корпорация, как юридическое лицо, самостоятельно несет ответственность по своим долгам перед третьими лицами, а ответственность ее участников ограничивается суммой вклада в уставный капитал. Между тем такой принцип, при всей его эффективности, создает условия для злоупотреблений со стороны контролирующих участников корпорации, которые будут прикрываться ее якобы независимой правосубъектностью [4, р. 14].

Эффективной мерой против данных злоупотреблений автор считает снятие «корпоративной вуали». Благодаря применению этой меры можно игнорировать юридическую личность компании, возлагая ответственность непосредственно на ее участников (акционеров). Тем не менее снятие «корпоративной вуали» имеет характер исключения из ограниченной ответственности, применяемой как общее правило [4, р. 15].

Исследуя сравнительно-правовые аспекты снятия «корпоративной вуали», автор обращается к правовым порядкам США, Германии, Франции и Европейского Союза. Так, по праву США суды при применении указанного приема учитывают следующие факторы: 1) недостаточную капитализацию (*undercapitalization*), т.е. недостаточность имущества у дочерней компании для ведения бизнеса, которая влечет ее неспособность покрыть убытки и выплатить долги; 2) мошенничество, проявляющееся в том, что материнская компания учреждает одну или несколько дочерних компаний, а финансовые сделки с третьими лицами заключает именно компания, которая имеет наименьший объем активов и

наихудшее финансовое положение; 3) смешение активов – неясность в вопросе о соотношении активов компаний; 4) несоблюдение корпоративных формальностей, которое выражается в том, что не созывается совет директоров или собрание акционеров, не ведутся должным образом протоколы заседаний или отсутствуют бухгалтерские книги; 5) (чрезмерный) контроль, который заключается в том, что материнская компания имеет полностью доминирующий контроль в отношении деятельности дочерней компании, причем причиной контролируемого действия является посягательство на дочернюю компанию с целью получения неправомерного преимущества, а это контролируемое действие наносит ущерб кредитору или акционеру. В Германии, Франции и Европейском союзе законодательно закреплены некоторые из таких юридических предпосылок [4, р. 15–17].

Наконец, переходя к теме регламентации (субсидиарной) корпоративной ответственности китайским правом, автор констатирует, что в законодательстве Китая об иностранных и смешанных компаниях действуют следующие базовые принципы: 1) в случаях, когда предприятие с иностранными инвестициями имеет признаки юридического лица и приобретает правосубъектность, его материнская компания несет только ограниченную ответственность в размере внесенного ею взноса в уставный капитал; 2) если предприятие с иностранными инвестициями не имеет статуса юридического лица, то материнская компания непосредственно несет ответственность за долги этого предприятия. В реальной практике имеются отступления от начал ограниченной ответственности, но они распространяются исключительно на национальные материнские и дочерние компании. Автор, соответственно, предлагает изменить корпоративное законодательство Китая за счет установления ряда исключений из ограниченной ответственности. При этом за основу, в сущности, берутся американские основания снятия «корпоративной вуали». Кроме того, ученый считает необходимым совершенствование судебной практики в указанном направлении: материнская компания может привлекаться к ответственности за дочернюю на основании принципов права [4, р. 17–18].

Иную категорию юридических лиц берет для изучения *Якуб Косовский* (адъюнкт факультета права и управления Люблинского

университета имени Марии Кюри-Склодовской (Польша)). Его статья [5] посвящена проблематике (субсидиарной) ответственности членов органов управления спортивных клубов по польскому праву.

Автор обращает внимание на специфику правового статуса и деятельности спортивных клубов в экономических и правовых реалиях современной Польши. Так, определенная группа спортивных организаций испытывает трудности в том, что касается своевременного исполнения своих обязательств – частноправовых и публично-правовых (уплата налогов, взносов на социальное страхование и др.). При решении вопроса о возникновении ответственности по этим обязательствам нельзя не учитывать организационно-правовые формы спортивных клубов: они действуют в качестве ассоциаций и фондов, а также коммерческих организаций, таких как ООО и акционерное общество [5, р. 2–3].

Как пишет Якуб Косовский, любое юридическое лицо, вне зависимости от его организационно-правовой формы, должно нести ответственность по взятым на себя обязательствам. Погашение этих обязательств должно осуществляться за счет средств, имеющихся у юридического лица, а при отсутствии таких средств возможно наложение взыскания на его движимое и недвижимое имущество. Но спортивные клубы зачастую не имеют имущества в достаточном объеме. В связи с этим возникает необходимость предъявления претензий к руководству клубов, которое привело организацию к неспособности погасить долги. В соответствии с законодательством Польши, в случаях банкротства юридического лица члены его правления солидарно несут ответственность по его обязательствам. Практика показывает, что у членов правления есть широкие возможности для того, чтобы уйти от этой ответственности. Прежде всего, эти возможности имеются у членов органов управления некоммерческих организаций, т.е. спортивных ассоциаций и фондов [5, р. 3–4].

Автор указывает на существование специальных норм об ответственности в отношении «неинкорпорированных ассоциаций» (unincorporated associations) – объединений, не являющихся юридическими лицами. Такие объединения имеют правосубъектность, включая право быть стороной судебного разбирательства, а их члены несут ответственность по долгам организации всем своим

имуществом без ограничений. Подобная ответственность наступает в случаях безуспешного принудительного взыскания долгов с самой неинкорпорированной ассоциации [5, р. 4].

Анализируя нормы польского законодательства и практику их реализации, ученый выясняет не только правооснования, но также и юридическую процедуру привлечения к ответственности членов органов управления спортивного клуба. В частности, ответственность, связанная с неисполнением обязанностей по уплате налогов и других обязательных платежей, возлагается на таких лиц по решению налоговых органов. Это решение может быть обжаловано в административном и судебном порядке [5, р. 6–7].

По итогам исследования автор формулирует предложения, направленные на совершенствование польского законодательства. Эти авторские предложения состоят в необходимости унифицировать законоположения об ответственности членов органов управления, сделав их единообразными для спортивных клубов всякой организационно-правовой формы. При этом полезно распространить на спортивные клубы-ассоциации режимы юридической ответственности, которые действуют в отношении неинкорпорированных ассоциаций. Эти и другие меры позволили бы обеспечить реальное исполнение не только публично-правовых (в плане погашения они оказываются более защищенными), но и частноправовых обязательств. Наконец, нужно сделать более эффективным судопроизводство по делам о привлечении членов органов управления к ответственности, в частности уточнить сроки давности и иные законные сроки [5, р. 7–9].

Представляется, что статус фондов и вообще некоммерческих унитарных организаций, взятый в контексте корпоративной ответственности, заслуживает особого внимания. Этот серьезный вопрос затрагивают *сотрудники факультета права Университета Сингапурбангса Караванг (г. Караванг, Индонезия)*. В их статье [6] рассматриваются проблемы ответственности органов управления фонда за нецелевое использование средств фонда по индонезийскому праву.

Авторы отмечают, что вплоть до принятия в 2001 г. специального Закона о фондах, учреждение организаций такого рода в Индонезии регулировалось только обычаями и практикой Верховного Суда страны. В этом Законе закреплены типичные признаки

фонда, который считается юридическим лицом, не основан на членстве и создается в социально значимых целях, а не для ведения бизнеса. Источниками имущества фонда являются пожертвования третьих лиц и его экономическая деятельность. Органы управления фонда должны организовывать его деятельность, управлять его делами и активами. Однако в реальности руководство склонно использовать имущество фонда в личных целях, чему способствует отсутствие прозрачности и контроля [6, р. 51–53].

Проанализировав нормы указанного специального закона, регулирующие структуру и полномочия органов управления фонда, а также основания и условия ответственности этих органов и их членов, ученые-правоведы пришли к выводу о необходимости внешнего, общественного контроля за деятельностью фонда. В связи с отсутствием членства в фонде механизмы привлечения к корпоративной ответственности доступны только теоретически. Авторы не акцентируют на них внимание, а рассматривают реальные возможности для применения уголовной ответственности членов органов управления за нецелевое использование средств фонда, нормативное основание которой устанавливается в самом специальном законе [6, р. 53–59].

Итак, современные научные разработки российских и зарубежных ученых-юристов создают условия для того, чтобы всякий вред, причиненный интересам юридического лица или иных участников корпоративных правоотношений, был юридически значимым и подлежал возмещению тем лицом, которое совершило незаконное или недобросовестное деяние (корпоративное правонарушение). Из-за действия принципа специалитета стремление к полной защите этих интересов реализуется лишь кумулятивным путем – за счет появления новых и расширения правового поля существующих составов корпоративных правонарушений.

### Список литературы

1. Алеева С.С. Ответственность «теневых директоров» // Евразийская адвокатура. – 2021. – № 5. – С. 84–87.
2. Быканов Д.Д. Ответственность директора за сделки с конфликтом интересов: значение согласия участников и проблема двойного взыскания // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2021. – № 5. – С. 76–84.

*Вопросы гражданско-правовой ответственности участников  
корпоративных отношений*

---

3. Ромашкова И.И. Ответственность лиц, контролирующих корпорацию // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2021. – № 10. – С. 100–105.
4. Zhang W. Liability of the parent company of MNEs for the debts of its subsidiaries // Journal of Education, Humanities and Social Sciences. – 2022. – Vol. 1. – P. 13–19.
5. Kosowski J. Professionalization of management in sports vis-a-vis the liability of management board members for the obligations of a sports club // Baltic Journal of Health and Physical Activity. – 2020. – Vol. 12, Is. 6, Suppl. 1. – P. 1–10.
6. Maulana M.I., Kurniati G., Apriani R. Legal liability by organs of social and humanitarian foundations against misuse of foundation funds // Widya Yuridika: Jurnal Hukum. – 2023. – Vol. 6, N 1. – P. 51–60.

---

## МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 341

DOI:10.31249/iajpravo/2023.04.16

### **ЗАХАРОВ Т.В.<sup>1</sup> ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В МЕНЯЮЩЕМСЯ МИРОПОРЯДКЕ. (Обзор)**

*Аннотация.* В обзоре представлены дискуссионные позиции ученых о различных аспектах правового статуса международной организации, на формы участия государств в работе международных организаций. Раскрываются проблемы теории «объективного» правового статуса международной организации, целей международных организаций, закрепленных в их учредительных договорах.

*Ключевые слова:* международное право; право международных организаций; субъекты международного права.

### **ZAKHAROV T.V. The legal status of international organizations in the changing world order. (Review)**

*Abstract.* The review presents the debatable positions of scientists on various aspects of the legal status of international organizations, on the forms of participation of states in the work of international organizations. The problems of the theory of the “objective” legal status of an international organization, the goals of international organizations enshrined in their founding treaties are revealed.

*Keywords:* international law; law of international organizations; subjects of international law.

---

<sup>1</sup> Захаров Тимофей Владимирович, научный сотрудник отдела правопедения ИНИОН РАН.

*Для цитирования:* Захаров Т.В. Правовое положение международных организаций в меняющемся миропорядке. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 190–201. – DOI:10.31249/iajpravo/2023.04.16

## **Введение**

Положение международных организаций в международной системе вызывает полемику в науке международного права. Учеными выдвигаются радикальные позиции, противопоставляющие международную организацию государствам и прежде всего государствам, не являющимся ее членами, высказывается озабоченность расширением «компетенции» международных организаций. В связи с этим в обзоре рассматривается вопрос практических последствий предлагаемых концепций.

На универсальном, региональном и субрегиональном уровнях существует большое количество международных межправительственных организаций (далее – международных организаций), однако точное их число установить не представляется возможным. Примечательно, что за последние 50 лет их количество росло колоссальными темпами. Если в 1970 г. международных организаций было около 200, то сейчас, по данным Союза международных ассоциаций (UIA), таких организаций более 3000 [1, с. 86]. Международные организации в той или иной форме находятся в центре всех политических и экономических проблем XXI в.

**Правовые формы участия государств в работе международных организаций.** Этот вопрос находится в центре внимания Д.К. Бекашева, доктора юридических наук, профессора кафедры международного права МГИМО МИД России [1]. Международные организации, подчеркивает автор, создаются государствами, которые играют основополагающую роль в их деятельности. Членство является одним из важнейших признаков международной организации. Именно ее члены создают, наделяют правосубъектностью, определяют основные направления деятельности, принимают ключевые решения, относящиеся к внешнему и внутреннему праву международной организации. Членство в международной организации непосредственно связано с присоединением государств и других субъектов международного права к ее учредительному до-

говору. Именно это является юридическим основанием вступления в организацию [1, с. 87].

В учредительных актах некоторых международных организаций предусмотрено полноправное вступление в них и других субъектов международного права, не только государств. Например, членом Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) является Европейский союз (ЕС), который по своей правовой природе является международной организацией. Во Всемирном почтовом союзе (ВПС) и Международной организации по миграции (МОМ) членом является Святой Престол (Ватикан), который в науке международного права относится к такому виду классических субъектов международного права, как государствоподобное образование [1, с. 87–88].

Анализ современных правовых форм участия государств в деятельности международных организаций позволяет утверждать, что существуют различные варианты такого взаимодействия: участие в качестве члена, кандидата в члены, государства-партнера, наблюдателя и специально приглашенного государства. Они имеют различный правовой статус [1, с. 88].

Вопрос участия или неучастия государства в деятельности международной организации – это исключительно его прерогатива, одно из его прав, вытекающее из суверенитета. Причины использования и выбора тех или иных форм взаимодействия могут быть самыми разнообразными: политическими, экономическими, правовыми, финансовыми и др. [1, с. 88].

Очевидно, что целесообразность приобретения государством статуса полноправного члена в международной организации – вопрос серьезного научного и практического обоснования. Так, полноправное членство вызывает очевидные дополнительные финансовые обременения для бюджета страны. В этой связи, например, статус государства-партнера позволяет принимать довольно активное участие в деятельности международной организации без ежегодных финансовых затрат на погашение обязательств по выплате взносов в бюджет организации. Некоторые государства предпочитают иметь статус наблюдателя, а не члена, даже если они соответствуют всем критериям для вступления. К примеру, Швейцария долгое время не являлась членом ООН, довольствуясь статусом постоянного наблюдателя при ООН и аргументируя это

тем, что ООН не может обеспечить ей статус нейтрального государства, коим она является. Туркменистан, где государственный язык относится к тюркской группе языков, не спешит становиться членом Организации тюркских государств, несмотря на приглашения от нее, предпочитая статус наблюдателя [1, с. 97–98].

В то же время существует множество примеров обратного: государство желает (иногда довольно настойчиво) стать полноправным членом, однако учредительный договор организации не предусматривает возможность вступить, минуя статус кандидата в члены. При этом процесс присоединения, как правило, не имеет временных ограничений и порой затягивается на многие годы.

Существование разных правовых форм участия государств в международных организациях является безусловным достижением современного международного права, позволяющим государству принимать те из них, которые наилучшим образом подходят ему и соответствуют его интересам. Дальнейшее их развитие напрямую связано с генезисом правового статуса международных организаций. Причем если такие формы, как членство, статусы наблюдателя и кандидата в члены, возникли давно и имеют уже устоявшуюся правовую природу, то такие, как государства-партнеры или приглашенные государства, появились относительно недавно и продолжают формироваться [1, с. 98].

**Поиски международно-правового статуса: о Финне Сейерстед и проблемах права международных организаций.** Значительный вклад в дискуссию о международно-правовом статусе международных организаций внес норвежский юрист Ф. Сейерстед. Ф. Бордин, научный сотрудник Центра международного права Лаутерпахта Кембриджского университета (Великобритания), в своей статье раскрывает и оценивает позиции этого ученого. При этом подчеркивает, что Ф. Сейерстед выделяется своей радикальной позицией: он предложил рассматривать международные организации как самоуправляющиеся образования, созданные в соответствии с общим международным правом, наделенные объективной правосубъектностью и теми же неотъемлемыми правоспособностями, которыми государства обладают на международном уровне («объективная теория» правосубъектности международной организации) [2, р. 169–170].

Появление межправительственных институтов во второй половине XIX в. бросило вызов юристам-международникам, по мнению которых, только государства могут быть субъектами международного права. Одни, например, Г. Еллинек и Д. Анцилотти, концептуализировали ранние межправительственные институты как «организованные союзы государств» или «общие органы» государств. Другие, Г. Кельзен и Й. Кунц, утверждали, что эти образования следует рассматривать как отдельные юридические лица в соответствии с международным правом. Международный суд в консультативном заключении о возмещении ущерба от 11 апреля 1949 г., заявил, что правосубъектность ООН является «объективной» в том смысле, что она противопоставляется третьим государствам и «не является [просто] правосубъектностью, признаваемой только [членами]». Несколько комментаторов осудили решение Суда как беспринципное и предложили проигнорировать его (Р. Биндшедлер) [2, р. 172].

Господствующая точка зрения заключалась в том, что международные организации были «производными субъектами международного публичного права», «учрежденными по воле государств-основателей» и наделенными только явно выраженными или подразумеваемыми полномочиями, предусмотренными в их учредительных документах (И. Зайдль-Хоэнвельдерн). За исключением ООН, у третьих государств был бы выбор между «признанием» правосубъектности международных организаций и простым игнорированием ее. Данный выбор основывался на принципе *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* (в вольном переводе как «договор связывает стороны и только стороны»), который позже был кодифицирован в ст. 34 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Международная организация является *res inter alios acta* («делом, совершаемым между другими») по отношению к третьим государствам, если только последние не решат признать ее [2, р. 173].

Ф. Сейерстед считал, что это неправильно по двум причинам. Во-первых, «на практике» организации совершают «суверенные» и международные действия, даже если они не были санкционированы учреждающим их договором. Среди прочего, они участвуют в установлении дипломатических отношений, размещая у себя постоянные представительства государств и направляя

должностных лиц представлять их в отношениях с другими субъектами; они выдвигают международные претензии и иногда соглашаются на международное урегулирование споров; они способны совершать всевозможные односторонние действия. Во-вторых, источником международно-правового статуса международных организаций не может быть воля их членов, поскольку положения, содержащиеся в учредительных договорах, не приводят к «внешним последствиям». Ни организация, ни ее члены, ни третья сторона не могут утверждать, что действие, совершенное организацией на международном уровне, является незаконным или недействительным с точки зрения международного публичного права, поскольку оно выходит за рамки компетенции организации. Эти аргументы привели Ф. Сейерстеда к утверждению, что международные организации «в принципе, с юридической точки зрения, являются общими субъектами международного права, в основном таким же образом, как и государства». Международные организации, подобно государствам, обладают «врожденной способностью» принимать права и обязательства в соответствии с общим международным правом в той мере, в какой их природа и действия требуют применения таких прав и обязательств. Истоки правоспособности лежат в сфере международного обычного права [цит. по: 2, р. 173, 175, 185].

Недостатки концепции Ф. Сейерстеда, по мнению Ф. Бордина, иллюстрируют три проблемы. Первая – эмпирическая: как можно доказать международно-правовой статус? Ф. Сейерстед не предпринимает шагов, чтобы продемонстрировать, что выявленная им практика действительно является достаточно общей и квалифицируется как *opinio juris*. Он не использует двухэлементный подход к определению обычной нормы международного права. Советский юрист Г. Тункин в резкой критике напомнил, что «существование определенной государственной практики не является достаточным доказательством существования обычной нормы международного права, соответствующей этой практике». Он настаивал, что «вообще нет никаких доказательств... нормы общего международного права о том, что международные организации могут совершать любые действия в рамках своих целей» [цит. по: 2, р. 183].

Критика Г. Тункина сосредоточена на более узком вопросе о том, могут ли международные организации делать больше того, что предусмотрено в их учредительных документах. Но более широкий урок, который следует извлечь из этого, заключается в том, что, даже если бы существовала достаточная нормативная практика, из этого не следовало бы само по себе, что концепция объективной правосубъектности международных организаций стала бы частью обычного международного права.

Вторая проблема является концептуальной и касается различия между правами, обязанностями и возможностями, которыми международная организация обладает как субъект международного права, с одной стороны, и компетенциями, которые она может осуществлять в соответствии со своим учредительным документом, – с другой. В некоторых случаях вполне возможно исходить из того, что организация, созданная для достижения определенных целей, конституционно уполномочена совершать любые международные действия, которые могут оказаться необходимыми для достижения этих целей. Однако почему кто-то должен предполагать, что общее международное право позволяет организациям осуществлять полномочия вопреки желаниям их членов? [2, р. 188–189].

Третья, нормативная проблема, связана с тем, что признанием объективной правосубъектности международной организации может быть нанесен ущерб третьим сторонам, затронутым ее действиями. Если, например, НАТО проводит незаконную военную кампанию против третьего государства, обязательно ли принципиальным решением является принуждение этого государства ссылаться на ответственность организации, а не на ответственность ее государств-членов? Надлежащий баланс между легальностью и эффективностью при толковании учредительного документа, зависит от обстоятельств и может меняться с течением времени. Постепенное осознание того, что международные организации также могут причинять вред, делает этот нюанс еще более важным [2, р. 190–192].

**Концепция международной организации на взгляд А. Петерс и А Голиа.** О необходимости разработки новой правовой концепции международной организации в современных условиях сложной «глобальной» правовой среды, заявляют А. Петерс,

профессор, директор Гейдельбергского Института Макса Планка иностранного публичного и международного права (Германия), и А. Голиа, доктор права, научный сотрудник указанного Института, в своей статье «Концепция международной организации», опубликованной в Кембриджском справочнике по праву международных организаций [3]. По мнению ученых, эта концепция должна быть одновременно достаточно конкретной, чтобы иметь аналитическую ценность, и достаточно широкой, чтобы не упустить из виду субъекты, способные прямо или косвенно влиять на международные правовые отношения, судьбы государств и планеты в целом [3, р. 26].

Авторы предлагают ввести в лексикон теории права международных организаций понятия «автономия» и «правосубъектность». В сочетании с такими дополнительными характеристиками, как выполнение задач в глобальных общественных интересах и длительность существования организации, такой подход даст приемлемые критерии для построения открытой кластерной концепции международной организации, аналитически и нормативно адекватной контексту процессов глобализации и деглобализации [3, р. 34].

Правосубъектность международной организации вытекает, по мнению авторов, из подразумеваемой общей нормы международного права, которая гласит, что организация становится юридическим лицом уже при наличии определенных «объективных» обстоятельств и факторов. Логическим следствием такого подхода является предположение, что правовой статус международной организации создает юридические последствия в отношении субъектов, не являющихся ее членами, независимо от признания ими этого статуса [3, р. 37].

Международные институты, не обладающие международной правосубъектностью, не должны оставаться вне поля зрения ввиду того, что они также способны влиять на международные правовые отношения. Поскольку атрибуция правосубъектности всегда является решением в пределах отдельно взятого правопорядка, международную правосубъектность не следует рассматривать как решающий маркер в нынешней ситуации. Можно утверждать, что акторы, не обладающие субъектностью (особенно межправительственные), являются международными организациями, если они

обладают достаточной степенью автономии, считают авторы [3, р. 37].

В то время как *volonté distincte* (самостоятельная воля) может быть в действительности лишь номинальной, автономия (что буквально означает самоорганизация) присутствует только тогда, когда «воля» может быть фактически реализована, а ее реализация привести к изменениям в международных правовых отношениях. Причем это предполагает учет совокупности факторов и фактических обстоятельств, обусловленных, например, доминантным положением в международной организации отдельных государств-членов, степенью независимости штатного персонала и финансовой состоятельностью организации [3, р. 38]. Таким образом, А. Петерс и А. Голиа рассматривают «автономию» международных организаций как аналог суверенитета государств [ibid].

**Критический взгляд на расширение полномочий международных организаций.** В статье «Деформирующее право международных организаций: склонность Анны-Мари Леруа к риску» Д. Ван Ден Меерше, научного сотрудника Института гуманитарных и социальных наук Лондонского университета Королевы Марии (Великобритания), исследуется проблема конститутивных ограничений международных организаций, которая оценивается как одна из наиболее острых в международном праве. Теория принципала-агента в функционалистской парадигме права международных организаций теоретически требует как разграничения полномочий, делегируемых государствами-членами (принципалом) учреждению (агенту), так и осуществление контроля со стороны первых над вторыми. Тем не менее понятие суверенного контроля может быть оспорено эмпирически. Расплывчатое описание институциональных функций, а также эластичность доктрины подразумеваемых полномочий делают конституционалистские ограничения, считает ученый, довольно призрачными для многих субъектов глобального управления [4, р. 154].

Д. Ван Ден Меерше считает, что запрет международным организациям вмешиваться в «суверенные полномочия» государств следует заменить «мерами, направленными на анализ рисков вмешательства и управление ими». Таким образом, по его мнению, термин «политическое вмешательство» превращается из ограничения мандата организации в контекстуальный риск, который

можно измерить. Бинарная логика категории «легальность» (legality) уступает целому спектру категорий «риски» (risk categories), связанному с «мерами по смягчению последствий, а также мероприятиями по наращиванию потенциала» («как мы с этим справляемся?»). С этой точки зрения, полагает автор, не существует областей политики, которые категорически выходили бы за рамки потенциальной правовой компетенции международной организации – необходимо лишь сдерживать неподвижные контекстные обстоятельства [4, p. 155].

Примерами могут служить проекты Всемирного банка «Более безопасные муниципалитеты» в Гондурасе и «Риу-Гранди-ду-Норти: региональное развитие и управление» в Бразилии, направленные на непосредственное взаимодействие с национальными органами внутренних дел, в силу чего оба проекта, несомненно, должны были бы быть запрещены в соответствии с доктриной международного права. Тем не менее по результатам оценки с помощью «новой аналитической системы», оба проекта на общую сумму, близкую к 400 млн долларов – получили правовую легитимизацию. При правовой оценке проектов необходимость взаимодействия систем уголовного правосудия Гондураса и Бразилии с Всемирным банком квалифицировалась как «площадка с участием многих заинтересованных сторон, с открытыми заседаниями с широким участием, которые обеспечивают систему сдержек и противовесов» и «публичный отчет о дискуссиях, который позволяет усилить гражданский надзор за полицией». В документах Всемирного банка указывалось, что риск выхода за пределы полномочий будет снижен тем фактом, что проекты «тщательно определили и ограничили сферу деятельности, в которой участвуют органы внутренних дел». Это «позволило бы гражданским лицам осуществлять улучшенный надзор за полицией и повысило бы прозрачность ее работы», а также еще больше укрепило бы «социальную сплоченность». По крайней мере, это ставка, которую делает Всемирный банк, и риск, на который он готов пойти [4, p. 156].

По мнению Д. Ван Ден Меерше, два основных условия мандата Всемирного банка – необходимость «экономической» ориентации и запрет на «политическое вмешательство» – стали факторами при расчете риска. Конкретная инициатива в области уголовного правосудия при наличии «слабого экономического

обоснования» и «неотъемлемого риска вмешательства», как указано в документах банка, компенсируется с помощью конкретных «мер по смягчению последствий» вмешательства [4, p. 157].

Позднее такой подход был предложен для легализации вмешательства в сектор безопасности в более широком смысле, включая оказание помощи при стихийных бедствиях и сферу военной политики. Этот явный поворот к гуманитарной сфере, вмешательство в которую Всемирным банком было категорически запрещено его учредительными документами и доктриной международного права, завершил «слияние проблем развития и безопасности» [4, p. 158].

Подобная нормативная архитектура отражает совершенно иной подход к праву международных организаций, разрушает его функционалистские основы, внедряет радикально новый способ решения проблемы расширения полномочий международных организаций, отмечает автор. Концепции подразумеваемых полномочий и телеологической интерпретации договоров выглядят на этом фоне безнадежно устаревшими. Нормативная архитектура управления рисками влечет за собой бесконечные институциональные полномочия [4, p. 159–160].

### **Заключение**

Исходя из вышесказанного, следует согласиться с А. Бординым, что условия, на которых международные организации участвуют в международной правовой системе в качестве субъектов международного права – их международно-правовой статус – остаются в некотором роде загадкой [2, p. 170].

Полемика о содержании и значении признаков международной организации зависят от того, с какой научной или практической целью и на фоне каких конкурирующих моделей она ведется. Так реализм дает основу полагать, что международные отношения главным образом отражают борьбу за власть государств, рассматриваемых как стратегически рациональные субъекты. С этой точки зрения международные организации являются не «акторами», а в лучшем случае «форумами», и по преимуществу «инструментами» в руках государств-членов. С позиций реализма отдельно взятые международные организации «могут быть не более чем игрушками

политики с позиции силы и подручным средством реализации национальных амбиций» [3, р. 30–33]. Функционализм в свою очередь превратился в риторический или даже идеологический инструментарий, «задним числом» оправдывающий расширение функций организаций и, соответственно, их полномочий. Таким образом теоретические приемы функционализма способствовали кризису легитимности международных организаций [там же].

### **Список литературы**

1. Бекашев Д.К. Современные правовые формы участия государств в деятельности международных организаций // *Lex Russica*. – 2023. – Т. 76, № 5. – С. 85–100.
2. Bordin F. The quest for international legal status: on Finn Seyersted and the challenges of theorizing international organizations law // *The European journal of international law*. – Oxford, 2023. – Vol. 34, N 1. – P. 169–194.
3. *The Cambridge companion to international organizations law* / ed. by J. Klabbers. – Cambridge, 2022. – 495 p.
4. Van Den Meerssche D. Deformalizing international organizations law: the risk appetite of Anne-Marie Leroy // *The European journal of international law*. – 2023. – Vol. 34, N. 1. – P. 141–167.

---

**ЗАХАРОВ Т.В.<sup>1</sup> ДОГОВОР О ЗАПРЕЩЕНИИ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ 2017 года: КОНТУРЫ СОВРЕМЕННЫХ РЕЖИМОВ ПРИМЕНЕНИЯ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ И ЯДЕРНОГО РАЗОРУЖЕНИЯ. (Обзор)**

*Аннотация.* В обзоре представлены дискуссионные позиции ученых о месте и значении Договора о запрещении ядерного оружия 2017 г. в международном праве, применимом к разработке, владению и применению ядерного оружия, к процессам ядерного разоружения, и о правовых последствиях отказа от этого Договора. Рассматриваются современные режимы применения ядерного оружия и ядерного разоружения, проблемы ответственности государств за вред, причиненный в случае применения ядерного оружия, и влияние этого Договора на государства, не участвующие в нем.

*Ключевые слова:* международное право; право вооруженных конфликтов; ядерное оружие; международно-правовая ответственность; ядерное разоружение.

**ZAKHAROV T.V. Treaty on the prohibition of nuclear weapons 2017: Outlines of modern regimes for the use of nuclear weapons and nuclear disarmament. (Review)**

*Abstract.* The review presents the debatable positions of scientists on the place and significance of the 2017 Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons in international law applicable to the development, possession and use of nuclear weapons, to the processes of nuclear disarmament and on the legal consequences of abandoning this Treaty. The modern regimes of the use of nuclear weapons and nuclear dis-

---

<sup>1</sup> Захаров Тимофей Владимирович, научный сотрудник отдела правоведе-ния ИНИОН РАН.

armament, the problems of State responsibility for harm caused in the case of the use of nuclear weapons and the impact of this Treaty on States not participating in it are considered.

**Keywords:** international law; law of armed conflicts; nuclear weapons; international legal responsibility; nuclear disarmament.

**Для цитирования:** Захаров Т.В. Договор о запрещении ядерного оружия 2017 года: Контуры современных режимов применения ядерного оружия и ядерного разоружения. (Обзор) // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература : ИАЖ. Сер. 4: Государство и право. – 2023. – № 4. – С. 202–213. – DOI: 10.31249/gjpravo/2023.04.17

Договор о запрещении ядерного оружия 2017 г., вступивший в силу в январе 2021 г. (далее – Договор), – первый международный договор, запрещающий государствам-участникам применять ядерное оружие, обязывающий их уничтожить его запасы. В условиях растущей озабоченности возможностью применения ядерного оружия, государства, не являющиеся участниками Договора, могут почувствовать, что отторжение ядерного оружия в международном сообществе настолько сильно, что позиции государств меняются. Однако по-прежнему сохраняются ограничения на применение ядерного оружия, сформулированные как в договорных, так и в обычных нормах международного права.

**Договор о запрещении ядерного оружия 2017 г. и правовые последствия вступления его в силу.** Этот вопрос рассматривает в своей статье профессор кафедры международного права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета И.С. Марусин. Данный Договор меняет сложившийся за предыдущие десятилетия правовой режим создания, размещения и применения ядерного оружия [1, с. 21].

В ст. 1 Договора устанавливается, что каждое государство-участник обязуются никогда и ни при каких обстоятельствах не разрабатывать, не производить, не приобретать, не владеть и не накапливать ядерное оружие и другие ядерные взрывные устройства; не передавать кому-либо ядерное оружие или контроль над таким оружием; не принимать от кого-либо ядерное оружие или контроль над таким оружием; не использовать и не угрожать использовать ядерное оружие или другие ядерные взрывные устрой-

ства; не помогать и не подстрекать кого-либо к совершению действий, запрещенных государствам-участникам по этому Договору; не просить и не получать чьей-либо помощи в совершении действий, запрещенных государствам-участникам по этому Договору; не разрешать размещение любого ядерного оружия на своей территории или в любом другом месте, находящемся под юрисдикцией этого государства.

Государства-участники обязуются уничтожить имеющиеся запасы ядерного оружия (ч. 2 ст. 4 Договора). Государства, которые не владеют ядерным оружием, но на их территории размещено ядерное оружие других государств, должны обеспечить вывод такого оружия со своей территории (ч. 4 ст. 4 Договора).

Вступление в силу Договора о запрещении ядерного оружия 2017 г. не привело, полагает автор, к изменению в правовых основаниях применения ядерного оружия, ключевые положения международного права по применению ядерного оружия сохраняют свою силу. До 2021 г. основным международно-правовым актом, определяющим статус ядерного оружия, является Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г.<sup>1</sup> Он регулирует порядок производства и владения ядерным оружием, но ничего не говорит о его использовании, тем самым не накладывая никаких ограничений на его применение. Международный суд ООН, в 1996 г., в своем консультативном заключении о законности угрозы или применения ядерного оружия, проанализировав универсальные международные договоры, посвященные защите основных прав и свобод человека, окружающей среды и запрещающие геноцид, не обнаружил в них норм, запрещающих применение ядерного оружия [1, с. 19, 21–22, 25].

В день принятия Договора о запрещении ядерного оружия США, Великобритания и Франция – три постоянных члена Совета Безопасности ООН, и три государства, обладающие ядерным оружием, выступили с совместным заявлением, в котором указали, что они не имеют намерения подписывать и ратифицировать этот

---

<sup>1</sup> В настоящее время в Договоре о нераспространении ядерного оружия участвуют все государства мира, кроме Индии, Пакистана, КНДР, Южного Судана и Израиля. Первые три государства сделали официальные заявления о взрыве ими ядерного взрывного устройства. Правительство Израиля официально не подтверждает и не опровергает сообщения о наличии у него ядерного оружия.

Договор. Тем самым не будет никаких изменений в их обязательствах в отношении ядерного оружия. Названные государства не признают утверждений, согласно которым этот Договор отражает изменения в обычном международном праве или каким-либо образом содействует его развитию [1, с. 30].

За прошедшие после вынесения консультативного заключения о законности угрозы или применения ядерного оружия годы, государства, обладавшие тогда ядерным оружием, никоим образом не выразили своего желания и согласия на уничтожение своих запасов ядерного оружия. Более того, еще три государства – Индия, Пакистан и КНДР – заявили о создании ими своего ядерного оружия, что лишь подтверждает тезис об отсутствии не только в международных договорах, но и среди международных обычаев общепризнанной нормы, запрещающей ядерное оружие как таковое [1, с. 26].

Договор о запрещении ядерного оружия подразделяет государства мира в вопросе о применении ядерного оружия на две группы – государства – участники этого Договора, которые взяли на себя обязательство не владеть ядерным оружием и не применять его, и государства, не участвующие в этом Договоре [1, с. 23]. Государства, не участвующие в Договоре, указанными выше ограничениями не связаны. Они по-прежнему сохраняют право владеть ядерным оружием (с учетом положений Договора о нераспространении ядерного оружия 1968 г.) и применять его [1, с. 23, 25].

Сохраняет свою силу, в том числе и положение, согласно которому не является неправомерным применение ядерного оружия государством, чье существование находится под угрозой. Можно считать, что государство находится в таком положении, если оно вступило в вооруженный конфликт с государством или группой государств, объединенных в военно-политическую организацию, имеющих значительно больший, чем у него, военный и экономический потенциал, пишет автор. При этом также не запрещается применение ядерного оружия против любого государства – члена подобной военно-политической организации независимо от его размеров [1, с. 19].

Таким образом, можно говорить не о незаконности ядерного оружия как такового, а о незаконности его применения в определенных обстоятельствах. Государства, не участвующие в Договоре

о запрещении ядерного оружия 2017 г., отныне обязаны учитывать, что: 1) государства-участники в соответствии с Договором должны не допускать любое применение ядерного оружия на своей территории; 2) использование этого оружия как на территории государства-участника, так и против вооруженных сил третьих государств означает использование запрещенных видов вооружений [1, с. 23–24, 26].

Использование запрещенных видов вооружений в современном международном праве влечет за собой международную ответственность государства, вооруженные силы которого применяют такие вооружения, и уголовную ответственность физических лиц, военнослужащих, непосредственно применяющих такие вооружения, и лиц, отдающих им соответствующие приказы. К такой ответственности они могут привлекаться и по национальному законодательству, если в нем установлена уголовная ответственность за использование запрещенных средств и методов ведения войны, и в международных уголовных судебных учреждениях, уставы которых квалифицируют применение таких средств и методов как разновидность военных преступлений [1, с. 24].

**Договор о запрещении ядерного оружия как сигнал для делегитимизации оружия массового уничтожения.** Т. Вестнер, руководитель отдела исследований и политических консультаций Женевского центра политики безопасности (CSP) (Швейцария), почетный старший научный сотрудник Эксетерского университета (Великобритания), научный сотрудник-нерезидент Института ООН по исследованию проблем разоружения (ЮНИДИР), характеризует Договор о запрещении ядерного оружия 2017 г., как средство влияния на не участвующие в нем государства [3]. В дипломатическом дискурсе и в академических статьях, подчеркивает автор, Договор о запрещении ядерного оружия 2017 г. рассматривается как «промежуточный шаг», «средство достижения цели» – полная ликвидация ядерного оружия. Договор призван играть центральную роль в моральной делегитимизации оружия массового уничтожения [3, р. 423].

Международное договорное право не предусматривает механизма, регулирующего влияние международного договора на право, применимое к государствам, не являющимся его участниками (косвенные последствия международных договоров). Тем не

менее обусловленное международным договорным правом разделение участников межгосударственных отношений на государства – стороны рассматриваемого договора и все другие государства имеет особое юридическое значение. Формальное действие многостороннего договора может служить средством передачи политических сообщений государствам, которые к нему не присоединились, тем самым уменьшая неопределенность в международных отношениях. Информация о намерениях, ценностях и ожиданиях государств-участников обеспечивает основу для их сотрудничества с другими государствами [3, р. 431–432, 436].

Договор о запрещении ядерного оружия объединяет государства-участники вокруг правовой позиции о том, что «любое применение ядерного оружия противоречило бы нормам международного права, применимым в вооруженном конфликте, в частности принципам и нормам международного гуманитарного права» (п. 10 преамбулы). Хотя подобная интерпретация международного гуманитарного права имеет ограниченные участием в договоре правовые последствия, она указывает на то, что все государства-участники воспринимают нормы и принципы международного права именно таким образом [3, р. 443].

Достаточно прямые и ясные положения Договора о запрещении ядерного оружия определяют суть его посыла, а именно, что ядерное оружие является: 1) незаконным, 2) аморальным и 3) опасным, и что 4) ядерное разоружение должно продвигаться вперед. Структура Договора – относительно длинная преамбула и немногочисленные и краткие нормативные положения – указывает на то, что передача международному сообществу ценностей и ожиданий государств-участников так же важна или даже более важна, чем передача их намерений, считает автор [3, р. 446].

Правовые последствия Договора о запрещении ядерного оружия 2017 г. имеют предел. Посыл, что ядерное оружие является незаконным, отражает лишь правовую позицию государств-участников – никакие правовые последствия не могут быть спроецированы на иные государства [ibid].

В той мере, в какой государство, присоединившееся к договору, становится связанным его положениями, государство, которое не присоединяется к Договору, остается связанным другими нормами международного права, применимого к данному вопросу.

Таким образом, неприсоединение государства может быть истолковано как позиция об ином видении решения данного вопроса, других ценностях и намерениях. Особенно если решение не присоединяться к договору является преднамеренным. Государства могут укрепить свою противную договору правовую позицию, активно сообщая о ее неизменности посредством деклараций, заявлений, союзов или противоположных соглашений [3, p. 432, 447].

В той мере, в какой государство, присоединившееся к договору, становится связанным его положениями, государство, которое не присоединяется к договору, остается связанным другим международным правом, применимым к данному вопросу. Таким образом, неприсоединение государства может быть истолковано как сообщение об ином видении, других ценностях и намерениях, даже если оно никогда не высказывало какой-либо конкретной правовой позиции по этому вопросу. Особенно если решение не присоединяться к договору является преднамеренным. Государства могут укрепить свою противную договору правовую позицию, активно сообщая о ее неизменности посредством деклараций, заявлений, союзов или противоположных соглашений [3, p. 432, 447].

Тот факт, что только государства, не имеющие отношения к ядерному оружию, подписали Договор о запрещении ядерного оружия и присоединились к нему, говорит о том, что Договор так и не внес существенных изменений в политику или практику государств, считает Т. Вестнер. При этом автор отмечает, что, хотя уровень одобрения идеи Договора о запрещении ядерного оружия рос в ходе его разработки и был относительно высоким при его принятии, число ратификаций и подписаний Договора оказалось значительно меньше. Политические резолюции, в которых приветствуется принятие Договора (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Договор о запрещении ядерного оружия» (A/RES/75/40) и др.) получают большее одобрение. В то время как многие государства готовы поддержать нарратив этого Договора, немногие готовы формально придерживаться его правового режима, приходит к выводу он [3, p. 441–442].

Ядерное оружие само по себе нельзя назвать незаконным. Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г., сохраняющий свое действие, устанавливает, что Соединенные Штаты,

Россия, Китай, Соединенное Королевство и Франция обладают ядерным оружием на законных основаниях. Это препятствует появлению любой обычной нормы, которая недвусмысленно запрещала бы применение ядерного оружия или угрозу его применения. Более того, сорок два государства сообщили, что они не будут поддерживать Договор о запрещении ядерного оружия 2017 г. Правовая позиция государств, обладающих ядерным оружием, сводится к тому, что они сохраняют за собой право применять его в «экстремальных обстоятельствах самообороны» [3, р. 447, 452–453].

**Обеспечение позитивных обязательств и распределение ответственности по Договору.** А. Худ, старший преподаватель и заместитель декана по международным связям юридического факультета Оклендского университета (Новая Зеландия), подвергает критике причины, по которым составители Договора о запрещении ядерного оружия возложили основную ответственность за оказание помощи жертвам применения ядерного оружия и восстановление окружающей среды на пострадавшие государства. Автор утверждает, что такой подход опирается на шаткие основания и негативно влияет на процессы ядерного разоружения, а также на понимание истории применения и испытаний ядерного оружия [2].

Одно из важных положений Договора касается помощи жертвам применения и испытаний ядерного оружия, а также восстановления окружающей среды в районах, где ядерное оружие нанесло ущерб («позитивные обязательства»). Согласно Договору, основная ответственность за оказание помощи пострадавшим и восстановление окружающей среды возлагается на государства-участники, под юрисдикцией которых находятся лица, пострадавшие в результате применения или испытаний ядерного оружия, и районы, которые были загрязнены («пострадавшие государства»). «Такой подход Договора к распределению ответственности заставляет нас задуматься», – пишет автор [2, р. 274].

Однако во многих случаях государства, применившие или испытывавшие ядерное оружие, редко были пострадавшими государствами. Соединенные Штаты бомбили Японию и так же как и Великобритания, и Франция использовали Тихий океан как ядерный полигон. Великобритания проводила ядерные испытания в

Австралии, а Франция в Алжире. Вопрос о возложении позитивных обязательств остается открытым [2, р. 275].

Государства, применившие ядерное оружие, играют гораздо менее обременительную роль в обеспечении позитивных обязательств. В соответствии с ч. 6 ст. 7 Договора о запрещении ядерного оружия 2017 г. они несут «ответственность за предоставление надлежащей помощи пострадавшим государствам-участникам с целью оказания помощи жертвам и восстановления окружающей среды» [2, р. 278]. Часть 3 статьи 6 этого Договора устанавливает, что обязательства пострадавших государств «не затрагивают обязанности и обязательства любых других государств по международному праву или двусторонним соглашениям». Таким образом, пострадавшие государства не лишены возможности добиваться возмещения ущерба от государства, применившего ядерное оружие. Однако, учитывая трудности, с которыми сталкиваются попытки привлечь государства к ответственности за применение или испытания ядерного оружия, степень, в которой это окажет помощь пострадавшим государствам, к сожалению, сомнительна, полагает А. Худ [2, р. 278].

На конференции по разработке Договора о запрещении ядерного оружия в пользу возложения позитивных обязательств на пострадавшие государства приводилось три довода: это был наиболее практичный способ обеспечить возможность оказания помощи и исправления положения; это соответствовало международным правовым рамкам в области прав человека; и это было уместно, поскольку указанный Договор, задуманный как «договор о гуманитарном разоружении», применяет модель более ранних подобных договоров (а именно, Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении 1999 г. и Конвенции по кассетным боеприпасам 2010 г.) [2, р. 274].

Государство, под чьей юрисдикцией находятся жертвы и территории, которым причинен вред, лучше всего подходит для координации деятельности на своей суверенной территории. Близость пострадавших государств к проблеме позволяет им наилучшим образом оценить потребности и оказать помощь. Существуют формы помощи жертвам, которые могут быть предоставлены только пострадавшими государствами [2, р. 279–280].

Кроме того, существуют реальные риски того, что без надлежащей защиты суверенитета пострадавших государств государства, применившие ядерное оружие, потенциально могут использовать обязательства по оказанию помощи жертвам и восстановлению окружающей среды для доступа на территории, вмешательства в управление и экономику пострадавших государств. Не требуется большого воображения, чтобы понять, как обязательство государства, применившего ядерное оружие, устранять экологический ущерб в Тихом океане – месте растущего геополитического интереса и напряженности – может быть использовано в качестве троянского коня для приобретения влияния и мощи в регионе [2, р. 280].

Существует множество видов помощи жертвам и восстановления окружающей среды, которые могут быть выполнены также, а в некоторых случаях только государствами, применившими ядерное оружие. Государство, применяющее ядерное оружие, располагает большими научными данными о последствиях применения ядерного оружия, без которых трудно, если не невозможно, точно определить причиненный вред и способы его устранения.

Еще одна причина подвергнуть сомнению прагматизм возложения главной ответственности за позитивные обязательства на пострадавшие государства заключается, по мнению А. Худ, в том, что последствия применения и испытаний ядерного оружия могут распространяться далеко за пределы конкретных государств. Исторически некоторые ядерные испытания проводились в открытом море [2, р. 283].

Аргумент о соответствии возложения основной ответственности за позитивные обязательства на потерпевшие государства международному праву в области прав человека отражает крайне ограниченное понимание ответственности за нарушения прав человека. Хотя государства действительно несут обязательства по уважению и выполнению прав лиц, находящихся под их юрисдикцией, ключевым принципом международного права в области прав человека является то, что именно государство-нарушитель несет ответственность. Более того, рамки прав человека могут неадекватно отражать весь вред, причиняемый ядерным оружием [2, р. 285–286].

Договоры о гуманитарном разоружении используют логику гуманизма – акцент на пострадавших индивидах. Причиненный им вред рассматривается непосредственно, в то время как ущерб, причиненный государствам, носит второстепенный характер и должен возмещаться с помощью других, внешних правовых режимов. Таким образом, пострадавшие государства выпадают из аналитической конструкции «жертвы» [2, р. 287–288].

Возложение основной ответственности за исполнение позитивных обязательств на пострадавшее государство имеет и более широкие последствия. Такой подход ослабляет аргументы в пользу ядерного разоружения. Важным последствием является то, что государства, применяющие ядерное оружие, и их общества напрямую не сталкиваются с необходимостью справляться с причиненным вредом. Вред остается вне их общественного сознания, а вместо этого создается иллюзия того, что ядерное оружие является безопасным (для них) и эффективным инструментом сдерживания – поддержания международного мира и безопасности. Освобождение государств, применяющих ядерное оружие, от ответственности дезавуирует роль колониализма и расизма в практике испытаний ядерного оружия. При таком подходе вред, который необходимо устранить, не связан ни с теми, кто его причинил, ни с политическими условиями, которые подкрепляли и стимулировали их действия [2, р. 292–293].

### **Заключение**

Международное договорное право подразумевает, что государства не только защищены от правовых последствий международных договоров, участниками которых они не являются, но и не обременены идеями данных договоров. Ученые полагают, что главный посыл государств – участников Договора о запрещении ядерного оружия 2017 г. должен звучать: «Мы (государства-участники) не хотим иметь ничего общего с ядерным оружием, и вы (не участвующие государства) не должны иметь ничего общего с ядерным оружием». Однако реалистичнее говорить: «Мы (государства-участники) не хотим иметь ничего общего с ядерным оружием» [3, с. 435, 447].

## *Договор о запрещении ядерного оружия 2017 года: контуры современных режимов применения ядерного оружия и ядерного разоружения*

---

Одним из главных критических замечаний к Договору признается тот факт, что у Договора мало надежды привлечь государства, наиболее необходимые для достижения прогресса в ядерном разоружении, т.е. государства, обладающие ядерным оружием [2, с. 283].

### **Список литературы**

1. Марусин И.С. Вступление в силу Договора о запрещении ядерного оружия 2017 г. и международно-правовые ограничения на его применение // Московский журнал международного права. – 2022. – № 3. – С. 19–32.
2. Hood A. You were bombed and now you have to pay for it: Questioning the positive obligations in the Treaty on the prohibition of nuclear weapons // Leiden journal of international law. – 2023. – Vol. 36, N 2. – P. 273–294.
3. Vestner T. Treaty law to signal to outsiders: The case of the Treaty on the prohibition of nuclear weapons // Washington international law journal. – 2022. – Vol. 31, N 3. – P. 420–462.

Социальные и гуманитарные науки  
Отечественная и зарубежная литература  
Информационно-аналитический журнал  
Серия 4

**ГОСУДАРСТВО  
И  
ПРАВО**  
**2023 – № 4**

Техническое редактирование  
и компьютерная верстка В.Б. Сумерова  
Корректор Л.Н. Казмирова

Подписано в печать 31.10.2023

Формат 60×84/16	Бум. офсетная № 1
Печать офсетная	Цена свободная
Усл. печ. л. 13,25	Уч.-изд. л. 9,9
	Заказ № 45
Тираж 300 экз.	
(1–110 экз. – 1-й завод)	

**Институт научной информации по общественным наукам  
Российской академии наук**  
Нахимовский проспект, д. 51/21,  
Москва, 117418  
<http://inion.ru>

**Отдел печати и распространения изданий**  
Тел.: (925) 517-36-91  
e-mail: [inion-print@mail.ru](mailto:inion-print@mail.ru)

Отпечатано по гранкам ИНИОН РАН  
ООО «Амирит»  
410004, Саратовская обл., г. Саратов  
ул. Чернышевского, д. 88, литера У