

СЕКЦИЯ 1. ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

УДК 34.01

И.А. Минникес, И.Б. Чагин

ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРИМЕНТ И ПРИНЦИП ПРАВОВОЙ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ

В статье поднимается проблема соотношения правового эксперимента и принципа правовой определенности, выделяются и описываются условия, при соблюдении которых при проведении правового эксперимента обеспечивается правовая определенность.

Ключевые слова: правовой эксперимент, принципы права, правовая определенность, правовое воздействие, юридическая технология.

I.A. Minnikes, I.B. Chagin

LEGAL EXPERIMENT AND THE PRINCIPLE OF LEGAL CERTAINTY

The article raises the problem of correlation between a legal experiment and the principle of legal certainty, identifies and describes the conditions under which, when conducting a legal experiment, legal certainty is ensured.

Keywords: legal experiment, principles of law, legal certainty, legal impact, legal technology.

Правовой эксперимент, начиная со второй половины XX в., становится неотъемлемой частью правовой действительности. В некоторых государствах, в том числе с недавнего времени и в Российской Федерации, принимаются законодательные акты, регламентирующие вопросы оснований и порядка проведения правовых экспериментов. Такая динамика отмечается многими учеными-правоведами.

Как отмечает С. Филипсен, правовые эксперименты вписываются в современные тенденции теории и практики правового регулирования, такие как интерактивное регулирование, основанное на фактических данных и концепция умного регулирования (smart regulation). При таких подходах правовое регулирование эволюционирует от командования и контроля к взаимодействию и нормативному сочетанию [6, с. 10].

Однако не все исследователи в области права разделяют позицию о пользе правового экспериментирования, некоторые правоведаы обращают внимание на потенциальные угрозы для правового регулирования, которые могут возникнуть в результате проведения правовых экспериментов. Прежде всего опасения вызывают возможные противоречия, которые могут возникнуть между экспе-

риментальным законодательством и такими всеобщими принципами права, как законность, равенство и правовая определенность.

Рассматривая экспериментальное регулирование, следует отметить, что оно не является результатом искусственного внедрения в практику правотворческих органов умозрительных теоретических концепций, наоборот возникновение правового экспериментирования в практике правотворческих органов является результатом естественного развития правотворческой деятельности, связанной с ее рационализацией, возникшей в ответ на возрастающую сложность и технологическое развитие общества.

Думается, что в качестве детерминант появления правового эксперимента в современной правотворческой практике выступает два обстоятельства: срочность в принятии нормативных правовых актов и неопределенность последствий действия правовых нововведений.

Срочность в принятии нормативных правовых актов прежде всего обуславливается расширением сфер правового регулирования и быстрыми темпами развития общественных отношений, требующих законодательного регулирования. В свою очередь неопределенность последствий правовых нововведений связана с невозможностью предсказания результатов действия норм права, обусловленной многими факторами, к числу которых можно отнести: сложность и технологическое развитие общества, многоуровневость правового регулирования и т.д.

Неоспоримо, что при таких условиях правовое экспериментирование представляет определенный риск не только для правового регулирования, но и для прав и свобод человека и гражданина.

Как отмечает, Е.А. Дербышева принцип правовой определенности, как элемент правового государства, предполагает достижение такого результата, при котором человеку и гражданину понятны его права и обязанности, правовое регулирование является стабильным и предсказуемым [1, с. 3]. Конституционный Суд Российской Федерации называет принцип правовой определенности общеправовым, «лежащим в основе российского конституционного порядка» (Постановление Конституционного Суда РФ от 11.05.2017 г. № 13-П). Рассматривая существующие в практике Европейского суда по правам человека и Конституционного суда Российской Федерации подходы к пониманию правовой определенности, следует выделить общую мысль, которая прослеживается в их позициях, а именно: правовая определенность как принцип позволяет гражданам прогнозировать реализацию своих прав и обязанностей и быть защищенными от внезапных изменений правового регулирования. Как отмечает М. Хельдевег, правовая определенность требует, чтобы правовые позиции органов власти, в том числе и наделенных правотворческими полномочиями были предсказуемыми, однозначными и ясными, это относится не только к содержанию конкретной нормы, но и в целом к практике принятия нормативных правовых актов [5, с. 295].

Следует также отметить, что правовая определенность направлена на оправдание разумных ожиданий граждан, как в отношении правотворческой, так и в отношении правоприменительной деятельности государства, что как

следствие позволяет защитить граждан от произвольных правовых решений со стороны государства.

Принимая во внимание возможные противоречия между правовым экспериментом и принципом правовой определенности, где первый основывается на риске и неопределенности, а второй связан с однозначностью и предсказуемостью, можно предположить, что практика экспериментального регулирования противоречит принципу правовой определенности. На это, в частности, обращала внимание С.Н. Ранчордас, указывая, что органы государственной власти Германии и Нидерландов неоднократно выражали опасения по поводу потенциального противоречия между экспериментальным регулированием и принципом правовой определенности [7, с. 174].

Между тем, как представляется, правовое экспериментирование не противоречит принципу правовой определенности. Принцип правовой определенности следует рассматривать не только в статике, но и в динамике, так как в быстро меняющемся обществе нормативные правовые акты не способны идти в ногу с социальными и технологическими достижениями и предвидеть все явления, к которым они потенциально применимы. Как указывает С.Н. Ранчордас, правовая определенность должна быть динамически интерпретирована таким образом, чтобы законы могли оставаться «определенными» в свете имеющейся информации и динамических явлений, которые они регулируют. Этот динамизм может быть гарантирован адаптивностью правовой системы, поскольку чем более инновационным и адаптивным является правовой порядок, тем легче ему будет реагировать на изменяющуюся среду. В этом контексте принцип правовой определенности следует рассматривать не как «препятствие на пути реформирования норм», а как «инструмент, закрепляющий свободу законодателя», позволяющий ему адаптировать законы к социальной реальности [7, с. 177].

Важно отметить, что правовой эксперимент является юридической технологией, которая позволяет следовать промежуточной стратегии правотворческой деятельности между опережающим правовым регулированием и отсрочкой правового регулирования. Таким образом, правовой эксперимент является гибкой правотворческой реакцией на изменение социальных обстоятельств. Указанная позиция позволяет прийти к выводу о том, что правовой эксперимент, как юридическая технология правотворческой деятельности не является угрозой для принципа правовой определенности, а наоборот является инструментом, обеспечивающим правовую определенность.

Однако, для того чтобы сами экспериментальные нормы не ставили под угрозу правовую определенность, на стадии подведения итогов правового эксперимента необходимо соблюдать определенные условия, а именно:

1. Открытость процедуры оценки результатов правового эксперимента, которая выражается:

1.1. В опубликовании итогового документа, содержащего сведения о результатах проведенного правового эксперимента. На это обстоятельство обращал внимание еще В.А. Пертцик, который отмечал, что результаты экспериментальных попыток изучения наилучших систем исполнительных и распо-

рядительных органов местных советов в Алтайском крае и в Пермской области «не стали достоянием общественности и научных органов» [4, с. 298].

Из всего многообразия, изученного эмпирического материала практики проведения правовых экспериментов, нами были обнаружены единичные случаи опубликования документов, содержащих сведения о результатах проведенного правового эксперимента органами государственной власти, органами местного самоуправления (например, «Об итогах эксперимента по помещению детей, лишенных попечения родителей, в семьи граждан»: Постановление Главы г. Самара от 21.11.1995 г. № 1441).

1.2. Привлечение к обсуждению и оценке результатов правового эксперимента общественности (под общественностью в данном конкретном случае мы понимаем круг лиц, на которых распространялось экспериментально-правовое воздействие). Учет мнения общественности при принятии решения относительно проведенного правового эксперимента на стадии подведения итогов является способом, который непосредственно направлен на повышение достоверности результатов правового эксперимента, так как позволяет принимать во внимание дополнительную информации о действии экспериментально-правовых норм при принятии решения относительно итогов правового эксперимента, а именно мнение лиц, подвергнутых правовому воздействию.

Из всего массива, проанализированной практики проведения правовых экспериментов, нами также были обнаружены единичные случаи попыток вовлечения общественности в проведение и подведение итогов правовых экспериментов (например, Постановлением Совета Министров Республики Крым от 19.11.2018 г. № 564 в целях осуществления общественного контроля за целевым расходованием бюджетных ассигнований создан общественный совет по вопросам проведения эксперимента по развитию курортной инфраструктуры в Республике Крым). Между тем, несмотря на то, что нами были обнаружены отдельные случаи вовлечения общественности в экспериментально-правовой процесс, следует отметить, что сам механизм вовлечения общественности в подведение итогов правового эксперимента посредством создания на базе органов государственной власти, органов местного самоуправления общественных советов с учетом развития современных информационных технологий является малоэффективным, с той точки зрения, что позволяет учитывать всего лишь мнение части общественности при подведении итогов правового эксперимента, хотя на сегодняшний день в Российской Федерации существуют платформы, которые позволяют гражданам участвовать в обсуждении того или иного государственного управленческого решения посредством сети Интернет.

Опубликование результатов правовых экспериментов, а также вовлечение общественности в обсуждение данных результатов будет способствовать тому, что правовое экспериментирование станет носить открытый и прозрачный характер, что позволяет осуществлять контроль со стороны институтов гражданского общества за соблюдением прав и свобод граждан и за соблюдением принципа правовой определенности.

2. Периодичность в контроле и оценке результатов правового эксперимента.

Неизвестность и невозможность достоверных предсказаний последствий правовых нововведений является одним из факторов, обуславливающих постоянное использование механизма правового эксперимента в практической деятельности правотворческих органов.

Указанная неизвестность и невозможность предсказаний последствий действия правовых норм также обуславливает необходимость осуществления постоянного мониторинга за ходом правового эксперимента, во время осуществления которого с определенной периодичностью должна даваться оценка действию экспериментально-правовых норм. Периодичность оценки действия экспериментально-правовых норм позволит пресечь массовое нарушение прав граждан, в случае выявления негативных тенденций в предлагаемом правовом регулировании экспериментального характера, что как следствие позволит обеспечить соблюдение принципа правовой определенности. При этом установление периодов осуществления оценки действия экспериментально-правовых норм зависит от специфики общественных отношений, над которыми проводится правовой эксперимент. Однако, анализ практики проведения правовых экспериментов показал нам, что правотворческие органы не всегда устанавливают требования к периодичности проведения оценки воздействия экспериментально-правовых норм.

3. Установление критериев и уполномоченных лиц, осуществляющих оценку результатов правового эксперимента.

Правотворческий орган должен установить адекватные, допустимые и достаточные критерии, при которых правовой эксперимент может быть признан успешным. Это требование непосредственно вытекает из принципа правовой определенности. Критерии оценивания в своей совокупности должны позволить прийти к выводу о пригодности использования правовых средств и способов, заложенных в нормативном правовом акте экспериментального характера в качестве инструментов для достижения цели правового регулирования.

Следует отметить, что при анализе нормативных правовых актов экспериментального характера нами была замечена положительная тенденция, заключающаяся в увеличении количества числа нормативных правовых актов экспериментального характера, закрепляющих критерии оценки результатов правового эксперимента. Так, например, Постановлением Губернатора Амурской области от 18.07.2007 г. № 392 закреплены критерии оценки результатов правового эксперимента по переводу бюджетных учреждений в форму автономных учреждений.

В рамках данного условия, также следует более подробно остановиться на вопросе определения лиц, ответственных за подведение итогов правового эксперимента, так как именно они являются субъектами, которые должны устанавливать наличие воздействий, оказываемых нормами права экспериментального характера или иными словами устанавливать наличие каузальных связей между проведенным правовым экспериментом и изменениями, произошедшими в общественных отношениях.

Отсутствие компетенции в вопросах определения воздействий, оказываемых нормами права экспериментального характера или личная заинтересован-

ность в определенных результатах правового эксперимента, могут приводить к искажению выводов об эффективности и действенности экспериментального нормативного правового акта, что в свою очередь является угрозой для принципа правовой определенности.

Л. Мадер, рассматривая вопрос об оценке воздействий, оказываемых законодательством, приходит к выводу о необходимости создания специальных органов или служб, ответственных за оценку законодательства. По его мнению, такие органы или службы могут быть созданы в рамках различных министерств (децентрализованное решение), в одном отдельном министерстве (централизованное решение), в рамках парламентских служб или как автономные органы [3, с. 42]. Указанной позиции придерживается и Д. Кэмбелл [2, с. 229]. На практике также можно встретить случаи, когда полномочия по оценке воздействия, оказываемого нормативным правовым актом экспериментального характера, передаются отдельной организационной единице. Позиции Л. Мадера и Д. Кэмбелла о необходимости отделения процесса оценивания от иных процессов (в нашем случае отделение процесса оценивания результатов правового эксперимента от процесса организации проведения правового эксперимента) выглядят вполне обоснованными и заслуживают поддержки.

В заключении следует отметить, что необходимо сохранить практику проведения правовых экспериментов, как ценной юридической технологии правотворческой деятельности. Трудно согласиться с теми авторами, которые выступают против практики применения правовых экспериментов на том основании, что они нарушают принцип правовой определенности. Думается, правовое экспериментирование не находится в полном противоречии с этим принципом. Кроме того, данный принцип всегда может быть соблюден до необходимого уровня, при соблюдении описанных выше условий. Соблюдение этих условий направлено на устранение правовой неопределенности, однако их применение не означает устранения всех возможных рисков, связанных с правовым экспериментированием.

Список использованной литературы

1. Дербышева Е.А. Принцип правовой определенности: понятие, аспекты, место в системе принципов права : дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Дербышева. – Екатеринбург, 2020. – 238 с.

2. Кэмбелл Д. Модели экспериментов в социальной психологии и прикладных исследованиях / Д. Кэмбелл ; пер. с англ. – Москва : Прогресс, 1980. – 391 с.

3. Мадер Л. Оценка законодательства – вклад в повышение качества законов / Л. Мадер // Оценка законов и эффективности их принятия : материалы Междунар. семинара, провед. Гос. Думой Федер. Собрания Рос. Федерации совместно с Советом Европы и Рязан. обл. Думой / отв. ред. Н.В. Ильина. – Москва, 2002. – С. 38–47.

4. Пертцик В.А. Проблемы местного самоуправления в СССР // Труды Иркутского государственного университета им. А.А. Жданова. – Сер. Юридическая. – Т. 32. – Вып. 6. – Ч. 2 / В.А. Пертцик. – Иркутск, 1963. – 306 с.

5. Heldeweg M.A. An experimental approach to regulating non-military unmanned aircraft systems / M.A. Heldeweg, Naomiao Du // International Review of Law, Computers & Technology. – 2019. – № 33. – P. 285–308.

6. Philipsen S. Legal enclaves as a test environment for innovative products: Toward legally resilient experimentation policies / S. Philipsen, E. Stamhuis, M. De Jong // Regulation and Governance, 2021. – P. 1–16. – URL: <https://doi.org/10.1111/rego.12375>

7. Ranchordás S. Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: a Comparative Perspective / S. Ranchordás. – Cheltenham, UK : Edward Elgar, 2014. – 369 p.

Информация об авторах

Минникес Илья Анисимович – доктор юридических наук, доцент, начальник отдела теории права и сравнительного правоведения Института правовых исследований Байкальского государственного университета, Иркутск, Россия, e-mail: iaminnikes@yandex.ru.

Чагин Иван Борисович – аспирант кафедры теории и истории государства и права Иркутского института (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), ассистент кафедры административного и финансового права Юридического института Иркутского государственного университета, Иркутск, Россия, e-mail: vanyachagin@yandex.ru.

Authors

Ilya A. Minnikes – Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Legal Theory and Comparative Law, Institute of Legal Research, Baikal State University, Irkutsk, Russia, e-mail: iaminnikes@yandex.ru.

Ivan B. Chagin – graduate of the Department of Theory and History of State and Law Irkutsk Law Institute – branch of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), assistant of the Department of administrative and financial law of Law Institute of Irkutsk state University, Irkutsk, Russia, e-mail: vanyachagin@yandex.ru.