

А. В. Кузьмин³

К ВОПРОСУ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В структуре юридической обязанности государства или «подгосударственных» территориальных образований важное место занимает юридическая ответственность. В связи с этим возникает вопрос о мерах наказания в отношении государства или его части. Конечно, государственный суверенитет предполагает верховенство государственной власти. Здесь вопрос о наказании не столь очевиден, однако он и не является предметом данного исследования. Но в отношении субъектов федерации есть внешний суверен — федерация (как вариант — народ). Именно верховная власть может применить к территориальным образованиям (субъектам федерации) санкции, осуществив от имени федерального центра так называемую федеральную интервенцию.

Как представляется, круг негативных юридических последствий, возникающих вследствие неисполнения

субъектом федерации своих юридических обязанностей, необходимо представить следующим образом. *Во-первых*, допускается возможность ограничиться наказанием виновных должностных лиц. *Во-вторых*, допустимой выглядит и реализация последствий выражения недоверия должностным лицам (например, положения ст. 57 Устава Санкт-Петербурга). В конечном счете это повлечет за собой изменение персонального состава государственного органа. *В-третьих*, необходимой санкцией в отношении территориального образования должно выступать публичное извинение за действия любого должностного лица или государственного органа. *В-четвертых*, в качестве политико-правовой санкции можно предусмотреть реструктурирование, реформирование или реплейсмент региона. Это и прекращение его существования с включением в состав другого субъекта федерации, и отчуждение части территории в пользу региона с более эффективным управлением, и понижение его конституционно-правового статуса.

Анализ статистических данных демонстрирует смешанную динамику в части снижения объемов госдолга субъектов Российской Федерации по состоянию на ноябрь 2017 года по сравнению с началом 2017 года: «С одной стороны, основной вклад в сокращение совокупного объема регионального госдолга внесли такие субъекты РФ, как Свердловская область (–19,5 млрд руб.), Москва (–14,1 млрд руб.), Воронежская область (–11,3 млрд руб.), Московская область (–10,7 млрд руб.) и Ставропольский край (–10,2 млрд руб.), что, в свою очередь, сопровождалось преимущественно

³ Заведующий кафедрой гражданского права и процесса Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, кандидат юридических наук, доцент. Автор более 100 научных публикаций, в т. ч. монографий: «Теоретико-правовые и отраслевые основы механизма правосознания», «Юридическая деятельность: проблемы единства позитивистского и естественно-правового начал», «Формирование права: нематериальные факторы»; статей: «Национальное право и суверенитет как сфера глобализационных рисков», «Государства de facto: внутреннее законодательство о международном праве и внешних сношениях», «Правовой обычай: практика российских судов общей юрисдикции» и др. Главный редактор журнала Theory and Practice of the restoration of rights.

снижением объемов кредитов от кредитных организаций и международных финансовых организаций. С другой стороны, ряд регионов, напротив, нарастили объемы своих долговых обязательств по отношению к началу текущего года. Среди таких регионов выделяются Республика Мордовия (+7,4 млрд руб.), Республика Саха (Якутия) (+5,5 млрд руб.), Республика Карелия (+4,3 млрд руб.), Тамбовская область (+2,6 млрд руб.) и Кабардино-Балкарская Республика (+2,3 млрд руб.), в которых увеличение госдолга происходило, в первую очередь, на фоне роста объемов бюджетных кредитов и государственных ценных бумаг»¹.

В данном контексте зададим риторический вопрос: какую санкцию к неэффективному региону может применить федеральный центр? Именно к региону, а не к его должностным лицам или даже органам государственной власти. Очевидно, что таким решением будет не реструктуризация или реплейсмент региона. Так, Президент Российской Федерации В. В. Путин в рамках ежегодной пресс-конференции 14 декабря 2017 года заявил: «Люди, которые живут в регионах, где бюджеты не самодостаточные, они в этом, конечно, не виноваты. Поэтому справедливым является перераспределение от регионов-доноров (сегодня у нас 12 таких регионов-доноров) в другие регионы Российской Федерации. И мы аккуратно будем это делать, не подрывая, разумеется, желание регионов-доноров развивать свою экономику дальше».

Исходя из позиции президента России, регионы фактически могут выступать субъектами имуществен-

ной (гражданско-правовой) ответственности лишь в пределах имеющихся у них бюджетных средств. Так, например, в соответствии с п. 10 постановления Правительства РФ от 30 сентября 2017 года № 1195, реструктуризация государственного долга субъекта Федерации «проводится путем предоставления должнику рассрочки по погашению задолженности по бюджетным кредитам с переносом погашения задолженности по основному долгу и процентам по кредиту на период с 2027 по 2036 год включительно ежегодно равными долями с возможностью ее досрочного погашения»². Далее в п. 15б постановления содержится требование ежегодно представлять в Министерство финансов выписку из закона о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год с указанием суммы средств, направляемых на погашение реструктурированной задолженности по бюджетным кредитам и/или уплату процентов за рассрочку. Данная формула, по-видимому, допускает самостоятельное определение субъектами Федерации размера уплачиваемых сумм. Это как если бы гражданин-должник ежегодно сообщал банку, какую сумму он планирует уплатить в счет своего долга.

Данные обстоятельства позволяют сделать следующие выводы: во-первых, необходимо говорить не о гражданско-правовой ответственности, а о финансовых (бюджетных) санкциях, во-вторых, можно утверждать, что субъекты Российской Федерации могут быть субъектами лишь усеченной конституционно-правовой ответственности.

¹ Обзор рынка госдолга регионов России: эффект Матфея в действии: официальный сайт АО «Эксперт РА». URL: https://raexpert.ru/researches/regions/gosdolg_region_2017 (дата обращения: 21.03.2018).

² Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2017 года № 1195 «О дополнительных условиях и порядке проведения в 2017 году реструктуризации обязательств (задолженности) субъектов Российской Федерации перед Российской Федерацией по бюджетным кредитам, а также о порядке определения расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, указанных в части 5 статьи 16 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 41. Ст. 5974.