

Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

№ 1 (37) 2022

Главный редактор:

Анохин Ю.В., д-р юрид. наук, профессор

Зам. главного редактора:

Плаксина Т.А., д-р юрид. наук, доцент

Состав редакционного совета:

Абызов Р.М., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Анисимов П.В., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Аничкин Е.С., д-р юрид. наук, профессор
Арыстанбеков М.А., д-р юрид. наук, доцент
Баранов А.М., д-р юрид. наук, профессор
Бекетов О.И., д-р юрид. наук, профессор
Бучакова М.А., д-р юрид. наук, доцент
Васильев А.А., д-р юрид. наук, доцент
Герасименко Ю.В., д-р юрид. наук, профессор,
заслуженный юрист РФ
Гончаров И.В., д-р юрид. наук, профессор
Деришев Ю.В., д-р юрид. наук, профессор
Ким Д.В., д-р юрид. наук, профессор
Князьков А.С., д-р юрид. наук, доцент
Кодан С.В., д-р юрид. наук, профессор
Корякин И.П., д-р юрид. наук
Кузьмина И.Д., д-р юрид. наук, доцент
Мазунин Я.М., д-р юрид. наук, профессор
Майле А.Д., канд юрид. наук, доктор права,
магистр административных наук
Сизимова О.Б., д-р юрид. наук, профессор
Сумачев А.В., д-р юрид. наук, доцент
Филиппов П.М., д-р юрид. наук, профессор
Харитонов А.Н., д-р юрид. наук, профессор
Чечетин А.Е., д-р юрид. наук, профессор
Шарапов Р.Д., д-р юрид. наук, профессор
Шепель Т.В., д-р юрид. наук, профессор

Состав редакционной коллегии:

Арсенова Н.В., канд. юрид. наук
Бачурин А.Г., канд. юрид. наук
Белицкий В.Ю., канд. юрид. наук, доцент
Брагина А.Г., канд. юрид. наук
Давыдов С.И., д-р юрид. наук, доцент
Заварькин И.В., канд. юрид. наук
Кабанова Ю.С., канд. юрид. наук
Овчинникова О.Д., канд. юрид. наук, доцент
Семенюк Р.А., канд. юрид. наук, доцент
Тырышкин В.В., канд. юрид. наук, доцент
Черепанова О.С., канд. юрид. наук, доцент
Чесноков А.А., канд. юрид. наук, доцент
Шапоров Д.А., канд. ист. наук, доцент
Шебалин А.В., канд. юрид. наук, доцент
Шмидт А.А., канд. юрид. наук, доцент

Ответственный секретарь:

Жолобова Ю.С.

Редактура: О.Н. Татарниковой, Ю.С. Жолобовой

Компьютерная верстка: О.Н. Татарниковой

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций.

Свидетельство
о регистрации СМИ
ПИ № ФС77-57487
от 27.03.2014

Журнал включен в Перечень
рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть
опубликованы основные научные
результаты диссертаций
на соискание ученой степени
кандидата наук, на соискание ученой
степени доктора наук

Включен в систему РИНЦ 23.04.2013
(договор № 245-04/2013)

Подписной индекс
распространителя
по договору подписки
с АО «АРЗИ» Э70801

Учредитель: Барнаульский
юридический институт МВД России.
Свободная цена.

Адрес и телефоны редакции, издателя,
типографии: 656038, Алтайский край, г. Барнаул,
Барнаульский юридический институт
МВД России,
ул. Чкалова, 49, (3852) 37-92-70, 37-91-49.
[www.http://vestnik.buimvd.ru](http://vestnik.buimvd.ru)
E-mail: altvest@buimvd.ru

Научно-исследовательский
и редакционно-издательский отдел.

Подписано в печать 22.02.2022.

Выход в свет 25.02.2022.

Заказ № 61. Формат 60x84/8.

Ризографирование.

Усл. п.л. 19,8. Тираж 80 экз.

© Барнаульский юридический
институт МВД России, 2022

Altai Law Journal

Science Journal of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

№ 1 (37) 2022

Editor-in-Chief:

Anokhin Yu.V., Doctor of Juridical Sciences, professor

Deputy Editor-in-Chief:

Plaksina T.A., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor

Editorial Advisory Board:

Abyzov R.M., Doctor of Juridical Sciences, professor,
Honored lawyer of Russia
Anichkin E.S., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Anisimov P.V., Doctor of Juridical Sciences, professor,
Honored lawyer of Russia
Arystanbekov M.A., Doctor of Juridical Sciences, professor
Baranov A.M., Doctor of Juridical Sciences, professor
Beketov O.I., Doctor of Juridical Sciences, professor
Buchakova M.A., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Chechetin A.E., Doctor of Juridical Sciences, professor
Filippov P.M., Doctor of Juridical Sciences, professor
Gerasimenko Yu.V., Doctor of Juridical Sciences, professor,
Honored lawyer of Russia
Goncharov I.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Derishev Yu.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Kim D.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Kharitonov A.N., Doctor of Juridical Sciences, professor
Knjazkov A.S., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Kodan S.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Koryakin I.P., Doctor of Juridical Sciences
Kuzmina I.D., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Maile A.D., Candidate of Juridical Sciences, Doctor
of Juridical Sciences, Master of Administrative Sciences
Mazunin Ya.M., Doctor of Juridical Sciences, professor
Sizemova O.B., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Sumachev A.V., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Sharapov R.D., Doctor of Juridical Sciences, professor
Shepel T.V., Doctor of Juridical Sciences, professor
Vasiliev A.A., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor

Editorial Review Board:

Arsenova N.V., Candidate of Juridical Sciences
Bachurin A.G., Candidate of Juridical Sciences
Belitskij V.Yu., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Bragina A.G., Candidate of Juridical Sciences
Cherepanova O.S., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Chesnokov A.A., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Davidov S.I., Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Kabanova Ju.S., Candidate of Juridical Sciences
Ovchinnikova O.D., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Semenyuk R.A., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Tirishkin V.V., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Shapov D.A., Candidate of Historical Sciences, assistant-professor
Shebalin A.V., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Shmidt A.A., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor
Zavarykin I.N., Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Executive Secretary:

Zholobova Yu.S.

Proofreading: O.N. Tatarnikova, Yu.S. Zholobova

Desktop publishing: O.N. Tatarnikova

The journal is registered in Federal Service
for Supervision in the Sphere
of Telecom, Information
Technologies and Mass Communications.
Registration certificate
PI No. FS77-57487 dated
27.03.2014.

The journal is included into the List
of peer-reviewed scientific
journals recommended by Higher
Attestation Commission
for publishing of major results
of dissertations for the degree of Doctor and
Candidate of sciences

Journal indexing:
RINTS contract
No. 245-04/2013 (23.04.2013)

Subscription index in the catalog
of «ARZI»
Agency Ltd is Э70801

Founder: Barnaul Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia.
Uncontrolled price.

Address of editor, editor's
and printing office: 656038,
Altai territory,

Barnaul, Barnaul Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Chkalovstr., 49, (3852) 37-92-70, 37-91-49.
www. <http://vestnik.buimvd.ru>.
E-mail: altvest@buimvd.ru

Research-evaluation
and publishing department.

Passed for printing 22.02.2022.

Issue date 25.02.2022.

Order 61. Format 60x84/8.

Conventional printed sheets 19,8.

Issue 80 copies.

© Barnaul Law Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia, 2022

Содержание

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

<i>Анохин Ю.В.</i> Теоретико-правовые аспекты правозащитной функции Российского государства	7
<i>Бучакова М.А.</i> Свобода совести в условиях трансформации политической власти России: историко-правовой аспект.....	12
<i>Карасев А.Т., Савоськин А.В., Гусев А.В.</i> Взаимодействие омбудсменов с органами власти	16
<i>Киричѐк Е.В.</i> К вопросу об участии гражданского общества в процедуре принятия поправок к Конституции Российской Федерации.....	21
<i>Красилова Е.В.</i> Генезис правозащитной функции Российского государства.....	26
<i>Цуканов Н.Н., Пономарева В.В., Филипсон К.Ю.</i> Структура субъективного права: общетеоретическая характеристика	33

Административное право и административный процесс

<i>Гришаков А.Г.</i> Особенности организации службы и внутриведомственного контроля по основным направлениям деятельности подразделений участковых уполномоченных полиции.....	38
<i>Кубиясова А.М., Халезов Н.Л.</i> К вопросу о соблюдении требований антикоррупционного законодательства в деятельности полиции при привлечении к административной ответственности лиц, не имеющих права управления транспортными средствами.....	43
<i>Мишина Ю.В., Смоляков А.И.</i> Обязательные работы как вид административного наказания: проблемы применения и перспективы развития.....	49
<i>Слышалов И.В.</i> Дополнительные сигналы регулировщика в системе правового регулирования организации дорожного движения	55
<i>Титеев М.С., Перцев В.В.</i> К вопросу о модернизации норм российского законодательства за нарушение установленного порядка проведения массовых мероприятий.....	60

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

<i>Ермаков М.Г.</i> Эволюция отечественного уголовного законодательства по борьбе с незаконным оборотом сильнодействующих и ядовитых веществ с Древней Руси до 1917 г.	66
<i>Илиджев А.А.</i> Некоторые вопросы отражения в Особенной части УК РФ учтенной совокупности преступлений.....	71
<i>Кобец П.Н.</i> О важности проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов Российской Федерации	78
<i>Корнеев С.А.</i> Принудительные меры воспитательного воздействия в системе мер государственного принуждения	84
<i>Рагозина И.Г., Сынтин А.В.</i> К вопросу об объекте преступлений, предусмотренных статьями 230 ¹ и 230 ² УК РФ	89

Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

<i>Андрюенко Ю.А.</i> О некоторых вопросах оптимизации научно-технического обеспечения предварительного расследования.....	96
<i>Гимазетдинова И.Н.</i> К вопросу о дефиниции «уголовное дело».....	102
<i>Деряшев Ю.В., Гаас Н.Н.</i> Место производства предварительного расследования: понятие, сущность и значение в системе уголовного досудебного производства	107
<i>Черепанова Л.В.</i> Освидетельствование в уголовном процессе.....	114
<i>Чистилина Д.О.</i> Отказ в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям: проблемы правоприменения	120
<i>Шаталкина Н.А.</i> Проблемы тактического риска	126

Гражданско-правовые отношения

<i>Богустов А.А.</i> Эволюция соотношения права на изображение и авторского права в российском и советском законодательстве и правовой доктрине	132
<i>Габазов Т.С.</i> Внедрение автоматического распределения гражданских дел в Российской Федерации.....	137
<i>Гайнов И.Д.</i> Предмет, объекты и основные направления прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национального проекта «Экология»	142
<i>Кабанова Ю.С., Тяпкин М.О.</i> Проблемные аспекты правового режима лесопользования в России: история и современность	146
<i>Слесарев М.В.</i> Форма или содержание: настоящее и будущее отечественного подхода к регулированию цифровых прав	152

CONTENTS

STATE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

<i>Anokhin Yu.V.</i> Theoretical and Legal Aspects of the Human Rights Function of the Russian State	7
<i>Buchakova M.A.</i> Freedom of Conscience in Conditions of Transformation Political Power of Russia: Historical and Legal Aspect	12
<i>Karasev A.T., Savoskin A.V., Gusev A.V.</i> Interaction of Ombudsmen with Authorities.....	16
<i>Kirichek E.V.</i> Revisiting the Participation of Civil Society in the Procedure for the Adoption of Amendments to the Constitution of the Russian Federation	21
<i>Krasilova E.V.</i> Genesis of the Human Rights Function of the Russian Federation.....	26
<i>Tsukanov N.N., Ponomareva V.V., Filipson K.Yu.</i> Structure of Subjective Law: General Theoretical Characteristic	33

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

<i>Grishakov A.G.</i> Features of the Organization of the Service and Internal Control over the Main Areas of Activity of Divisions District Police Officers.....	38
<i>Kubiyasova A.M., Khalezov N.L.</i> Revisiting the Administrative Responsibility of Persons who do not have the Right to Drive the Vehicle and Implement the Requirements of Anti-Corruption Legislation.....	43
<i>Mishina Yu.V., Smolyakov A.I.</i> Community Service as a Type of Administrative Penalties: Problems of Application and Prospects for Development	49
<i>Slyshalov I.V.</i> Additional Traffic Controller Signals in Legal Traffic Regulation	55
<i>Titeev M.S., Pertsev V.V.</i> Improvement of the Statutes of the Russian Legislation for Violation of the Established Procedure for Conducting Mass Events	60

CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<i>Ermakov M.G.</i> Evolution of Domestic Criminal Legislation to Combat the Illicit Trafficking of Potent and Poisonous Substances from Ancient Russia to 1917	66
<i>Ilidzhev A.A.</i> Some Issues of Reflection of the Cumulative Offences in the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation	71
<i>Kobets P.N.</i> On the Importance of Conducting a Criminological Examination of Draft Regulatory Legal Acts of the Russian Federation	78
<i>Korneev S.A.</i> Compulsory Measures of Educational Influence in the Structure of Public Enforcement.....	84
<i>Ragozina I.G., Syntin A.V.</i> Object of Crimes under Articles 230 ¹ and 230 ² of the Criminal Code of the Russian Federation.....	89

CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS, FORENSICS ENQUIRY, INVESTIGATIVE ACTIVITY

<i>Andrienko Yu.A.</i> Some Optimization Issues of Scientific and Technical Support of Preliminary Investigation	96
<i>Gimazetdinova I.N.</i> Revisiting the Definition of «Criminal Case»	102
<i>Derishev Yu.V., Gaas N.N.</i> Place of Preliminary Investigation: Concept, Essence and Significance in the System of Criminal Pre-Trial Proceedings	107
<i>Cherepanova L.V.</i> Examination of the Body of a Living Person (Identification Medical Condition) in Criminal Proceedings.....	114
<i>Chistilina D.O.</i> Refusal to Initiate a Criminal Case on Non-Rehabilitating Grounds: Problems of Law Enforcement.....	120
<i>Shatalkina N.A.</i> Tactical Risk Issues	126

CIVIL LEGAL RELATIONS

<i>Bogustov A.A.</i> Evolution of the Image Rights Ratio and Copyright in the Russian and Soviet Legislation and Legal Doctrine.....	132
<i>Gabazov T.S.</i> Implementation of Automatic Distribution of Civil Cases in the Russian Federation.....	137
<i>Gainov I.D.</i> Subject, Objects and Main Directions of Prosecutor’s Supervision over the Legislative Execution in the Implementation of the National Project «Ecology»	142
<i>Kabanova Yu.S., Tyapkin M.O.</i> Problematic Aspects of the Legal Regime of Forest Management in Russia: History and Modernity.....	146
<i>Slesarev M.V.</i> Form or Content: Present and Future of National Approach to Legal Regulation of Digital Rights.....	152

Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 340.131.4

Ю.В. Анохин, доктор юрид. наук, профессор
Барнаульский юридический институт МВД России
E-mail: anohinuv@buimvd.ru

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВООЩИТНОЙ ФУНКЦИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

В статье исследуются теоретико-правовые аспекты правозащитного направления государственной деятельности. Стоит заметить, что в современных реалиях повышается актуальность изучения отдельных вопросов, связанных с осуществлением правозащитной функции Российского государства. В контексте данного исследования рассмотрена дефиниция «функция государства», выявлены три подхода к ее формулировке. Определены основные проблемные аспекты реализации правозащитной функции. Автором проанализированы тенденции обособления указанной функции в качестве самостоятельного направления государственной деятельности. Приведены основания отнесения правозащитной функции к числу государственных. Делается вывод о том, что правозащитная функция независима от других государственных функций, она характеризуется своей самостоятельностью, которая заключается в восстановительном характере нарушенных прав.

Ключевые слова: функции государства, правозащитная функция государства, защита прав человека, правовая защита, восстановление прав, права человека.



Yu. V. Anokhin, Doctor of Juridical Sciences, professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: anohinuv@buimvd.ru

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE HUMAN RIGHTS FUNCTION OF THE RUSSIAN STATE

The article examines the theoretical and legal aspects of the human rights direction of state activities. It is worth noting that in modern realities, the relevance of studying individual issues related to the implementation of the human rights function of the Russian state is increasing. In the context of this study, the definition of «function of the state» has been analyzed, and three approaches to its formulation have been identified. The main problematic aspects of the implementation of the human rights function have been identified. The author analyzes the tendencies of the isolation of this function as an independent direction of state activity. The article provides grounds for classifying the human rights function as a state one. It is concluded that the human rights function is independent of other state functions, it is characterized by its originality, which consists in the restorative nature of violated rights.

Key words: functions of the state, human rights function of the state, protection of human rights, legal protection, restoration of rights, human rights.

В современном мире государственная деятельность является крайне необходимой в достижении оптимального благосостояния как всего населения в целом, так и каждого человека в отдельности. Благодаря эффективности решения стоящих перед государством задач достигаются цели общественного развития, происходит укрепление государственного единства и территориальной целостности. В этой связи большую роль играют приоритетные направления деятельности того или иного государства – его функции.

Стоит заметить, что в настоящее время в рамках теории государства и права не теряют своей актуальности вопросы, касающиеся функциональной характеристики Российского государства. Так, исходя из прогрессивного развития различных сфер жизнедеятельности, выделяются новые государственные функции, решающие важные и стратегические задачи. В частности, все большее признание получает правозащитная функция государства. В контексте заявленной темы предпримем попытку выявить основные проблемные аспекты ее реализации, тенденции обособления указанной функции в качестве самостоятельного направления государственной деятельности, а также основания ее отнесения к числу государственных функций.

Прежде всего, необходимо остановиться на дефиниции «функция государства». Стоит признать, что в наши дни среди ученых-теоретиков сохраняется полемика по поводу единообразного толкования вышеуказанного понятия. Следует заметить, что такая дискуссия берет свое начало со второй половины XX в., когда вопросы о государственных функциях переросли в форму концепции, требующей научного осмысления. Так, И.С. Самощенко один из первых предложил понимать под функциями Советского государства «его социальное назначение внутри и вне страны» [17, с. 81].

Н.В. Черноголовкин в своей работе «Теория функций социалистического государства» предлагает рассматривать функции социалистического государства как «выражающие классовую сущность основные направления и стороны в его деятельности по решению исторических задач, стоящих перед государством на главных этапах его развития» [21, с. 7].

Коллектив авторов учебника «Теория государства и права», вышедшего в 1986 г., трактует функции государства как «выражающие его классовую сущность направления деятельности по решению задач социалистического и коммунистического строительства» [2, с. 115]. Таким образом, анализируя определения дефиниции «функция государства», данные в период социализма, можно констатировать, что большинство авторов делают акцент на классовом начале общества, присущем тому времени. Как верно отмечается в научной литературе, в разные

исторические периоды приобретают первостепенное значение определенные задачи, и, как следствие, на первый план выступают различные государственные функции [11, с. 98-100]. Действительно, с принятием в 1993 г. Конституции Российской Федерации приоритетное значение приобрели идеи правового и демократического государства, в связи с чем признак классовости утратил свою значимость.

Исходя из модернизации правовой системы, понятие «функция государства» дополнялось новыми признаками. К примеру, В.Н. Хропанюк под государственными функциями понимает «основные направления его деятельности, в которых выражается сущность и социальное назначение государственного управления обществом» [20, с. 156]. В свою очередь, М.Н. Марченко в свое авторское определение, дополняя вышеуказанные, добавляет признак «на том или ином этапе развития государства» [8, с. 327].

Несколько иной смысл в свое определение рассматриваемого понятия вкладывает Д.В. Пожарский, определяя под функциями государства «имманентные направления и виды публично-властной деятельности государства, обусловленные целями и задачами, выражающие его сущность и ценность» [15, с. 12]. Отдельно стоит отметить определение, предложенное Л.А. Морозовой: «особый механизм государственного воздействия на общественные процессы и отношения, определяющий (механизм) главные направления и содержание его деятельности по управлению обществом» [10, с. 101].

Анализируя представленные определения, следует признать, что каждое из них выражает лишь субъективную оценку правовой действительности. Тем не менее все они имеют право на существование, внося свой определенный вклад в развитие теории государства и права. Остановившись на актуальной проблеме единообразного понимания дефиниции «функция государства», следует констатировать, что, исходя из плюрализма существующих признаков рассматриваемого понятия, идея создания единого определения весьма утопична. В этой связи можно выделить несколько подходов к формулировке анализируемого понятия:

1. Основные направления деятельности государства.
2. Виды публично-властной деятельности государства.
3. Механизм воздействия государства на общественные отношения.

В рамках статьи предлагаем рассматривать правозащитную функцию как основное направление деятельности государства по реализации стоящих перед ним задач по правовой защите прав человека и гражданина, в котором выражается его сущность и социальное назначение, определяемое современным этапом исторического развития.

Возвращаясь к анализу непосредственно правозащитной функции государства, следует затронуть основные проблемные аспекты ее реализации. Так, существует проблема ее малоизученности в контексте юридической науки. В частности, правозащитную функцию рассматривают лишь как отдельное направление деятельности государственных органов [16] либо институтов гражданского общества [6]. Однако в настоящее время деятельность практически каждого государственного органа ориентирована на защиту прав человека и гражданина. Кроме того, в правозащитном движении задействованы все уровни государственной власти. Следовательно, правовая защита является всеобщим направлением государственной деятельности, в связи с чем ее целесообразно рассматривать как функцию государства.

Другой проблемный аспект состоит в том, что в научной литературе часто встречается неоправданное применение правоохранительной функции вместо правозащитной. К примеру, О.В. Харченко указывает, что «использование понятия "правоохранительная функция" в качестве функции государства представляется нам более предпочтительным, чем понятие "правозащитная функция"» [19, с. 221]. Однако чаще всего взаимозаменяемость функций, на наш взгляд, происходит ненамеренно. Так, Е.В. Лебедева под правоохранительной функцией понимает защиту прав и интересов личности, общества [7, с. 54]. В этой связи стоит упомянуть о давнем споре относительно соотношения ключевых категорий «защита» и «охрана». Анализируя указанный аспект в рамках других исследований, мы пришли к выводу о том, что «под охраной следует понимать взаимосвязанные меры, осуществляемые государственными органами, общественными организациями и гражданами, направленные на предупреждение нарушений прав, устранение причин, их порождающих, и способствующие нормальному процессу реализации личностью своих прав и свобод. Защита предполагает принудительный способ осуществления права, применяемый в установленном законом порядке компетентными органами и гражданами в целях восстановления нарушенного права» [14, с. 270]. Таким образом, дефиниции «защита» и «охрана» содержат в себе разную сущность и направленность действия. Соответственно, включать в правоохранительную функцию деятельность по защите весьма опрометчиво.

Несмотря на малоисследованность отдельных аспектов правозащитной функции государства, стоит признать, что в настоящее время имеются тенденции по ее выделению в качестве самостоятельного направления государственной деятельности.

Во-первых, в научной литературе все большее число авторов занимаются изучением правозащитной функции государства. Так, В.С. Нерсисянц от-

носит правозащитную функцию к числу основных направлений государственной деятельности, важным аспектом которой является борьба с правонарушениями и преступностью [12, с. 68-69]. А.И. Земсковой одной из первых удалось проанализировать понятие, сущность, место и значение указанной функции [4]. С точки зрения конституционного права к рассмотрению правозащитной функции государства обратилась М.А. Беспалова, отразив в своем диссертационном исследовании ее конституционно-правовое содержание и структуру [3]. В дальнейшем указанный автор совместно с Е.Е. Тонковым опубликовали монографию «Правозащитная функция государства: вопросы теории» [18], в которой представили результаты исследования нормативного правового и теоретического аспектов правозащитного направления государственной деятельности. Таким образом, теоретико-правовой анализ различных аспектов правозащитной функции государства является актуальным исследованием для современной юридической науки.

Во-вторых, правозащитная функция государства регулируется большим числом нормативных правовых актов, основным из которых выступает Конституция РФ. С этой целью ст. 2 содержит в себе государственную гарантию по защите прав и свобод человека и гражданина, являющейся обязанностью государства. Без углубленного анализа указанной статьи очевидно, что законодатель выделяет защиту прав как обособленное направление государственной деятельности, определив его в качестве обязательного. В продолжение анализа представленной нормы стоит отметить, что в Конституции РФ также закреплены формы защиты, к которым относятся: государственная защита (ч. 1 ст. 45 Конституции РФ); самозащита (ч. 2 ст. 45 Конституции РФ); судебная защита (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ); международно-правовая защита (ч. 3 ст. 46 Конституции РФ); квалифицированная юридическая защита (ч. 2 ст. 48 Конституции РФ). Рассмотренное конституционное регулирование правозащитной функции государства доказывает ее самостоятельность и независимость.

В-третьих, в современных реалиях правозащитная функция осуществляется целым рядом органов государства. Такая конъюнктура сложилась ввиду изменения направленности политики государства в сторону обеспечения прав и свобод человека и гражданина, что, как следствие, способствовало модернизации работы государственных органов. Как верно отметил В.С. Нерсисянц, правозащитными являются все органы государства, в связи с чем выделение какой-то отдельной группы органов означает, что другие в рамках своей деятельности не должны заниматься правозащитой [12, с. 264]. Действительно, правозащита давно вышла за рамки работы лишь институтов гражданского общества и прямо или косвенно относится

к каждому органу государства. В связи с этим государственная защита прав и свобод человека и гражданина представляет собой целостную систему, в основе которой находятся такие субъекты, как Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, судебные органы, Прокуратура РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ. Деятельность указанных органов в первую очередь нацелена на правозащиту человека и гражданина, и, исходя из их многочисленности, становится очевидным, что правовая защита является больше, чем отдельным направлением каких-либо государственных органов.

В-четвертых, многообразие существующих правозащитных положений международных правовых актов дополняет национальную систему правовой защиты. Так, согласно ч. 3 ст. 46 Конституции РФ каждый гражданин Российской Федерации, исходя из действующих международных договоров, вправе обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека при условии использования всех возможных внутригосударственных средств правовой защиты. Признание положений международных договоров ориентирует государство на качественное исполнение правозащитного направления деятельности, в соответствии с чем правозащитная функция действует на всей территории Российской Федерации, основываясь на национальной системе нормативных правовых актов во исполнение норм международного права.

В-пятых, практическое осуществление правозащитной функции государства направлено непосредственно на правовую защиту человека и гражданина, что остается актуальным в наши дни. В частности, всю важность реализации правозащитного направления государственной деятельности жители страны испытали во время пандемии COVID-19. Главная цель государственных органов состояла в принятии мер, способствующих ликвидации пандемии, защите прав человека и гражданина. В этой связи как на федеральном, так и региональном уровнях были приняты нормативные правовые акты, направленные на борьбу с инфекцией. К числу принятых мер по защите человека и гражданина относятся: объявление нерабочих дней, принятие отдельных мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, введение ответственности за невыполнение требований при чрезвычайной ситуации и т.д. С одной стороны, указанные мероприятия несколько ограничивают права и свободы граждан, принуждая к соблюдению определенных правил поведения. Однако мы склоняемся к иной точке зрения и считаем, что государство, прибегая к вынужденному ограничению прав и свобод граждан, осуществляет правовую защиту, которая направлена на восстановление нарушенных общественных отношений. С этой целью,

например, введено обязательное правило ношения медицинских масок в общественных местах, которое способствует предотвращению передачи инфекции. Как верно отметила Т.Е. Колосова, «в условиях противодействия распространению коронавирусной инфекции вопросы реализации государством его правозащитной функции приобретают чрезвычайно важное значение» [5, с. 104]. Таким образом, государственные органы в первую очередь должны вмешиваться в общественные процессы с целью незамедлительного восстановления прав, исполняя обязанность по правовой защите человека и гражданина.

Анализируя основания отнесения правозащитной функции к государственным функциям, стоит отметить точку зрения М.Н. Марченко, который определил общие черты, отличающие функции государства от иных правовых явлений: 1) функции государства имеют комплексный характер; 2) всегда отражают содержание конкретного государства; 3) в функциях государства прослеживается прямая связь со стоящими перед ним целями и задачами на том или ином этапе его развития; 4) функция отличается своими методами и формами осуществления [9, с. 209-212].

Опираясь на представленную идею, можно определить следующие основания отнесения правозащитной функции к государственным:

1. Правозащитная функция государства имеет свою собственную систему реализации, куда входят целенаправленная деятельность всего государственного аппарата, нормативное правовое регулирование, принципы и т.д. Следовательно, она имеет комплексный характер.

2. Исходя из признания защиты прав человека в качестве конституционной обязанности, правозащита отражает современное содержание Российской Федерации. Этот факт доказывает утверждение Президентом РФ Указа от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [13], в котором отмечено, что одной из целей обеспечения государственной и общественной безопасности является защита основных прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, представленная цель непременно выражается в правозащитной функции государства, которая, как и любое другое направление государственной деятельности, отличается методами и формами реализации.

3. Правозащитная функция обладает своей конкретной целью и задачами осуществления. Так, целью правозащитного направления государственной деятельности является достижение высокой степени правовой защищенности личности, обеспечение беспрепятственного развития индивида и общества. Задачами являются: создание условий защиты прав личности, исключение возможных правонарушений, восстановление нарушенных прав, формирование

должного уровня правовой культуры и правового сознания населения и должностных лиц [1, с. 35].

4. Правозащитная функция имеет свое аксиологическое основание. Как верно отметил Д.В. Пожарский, «вряд ли найдется категория, более содержательно отражающая ценность государства, чем функции» [15, с. 150]. В этой связи ценность правозащитной функции заключается в восстановлении нарушенных прав, благодаря которому рассматриваемое направление государственной деятельности отличается от других.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо заметить, что правозащитная функция действительно выступает актуальным и необходимым направлением государственной деятельности. Наряду с существованием некоторых проблемных аспектов, связанных с ее реализацией в рамках юридической науки, с каждым годом возрастает научный интерес к из-

учению правозащитной функции государства. Исходя из анализа тенденций обособления указанной функции в качестве самостоятельного направления государственной деятельности, а также исследования оснований отнесения правозащитной функции к государственным, стоит отметить, что в настоящее время правозащитная функция обоснованно является неотъемлемым элементом государственной политики в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Рассматриваемая функция абсолютно независима от других государственных функций, ей присуща самобытность, которая заключается в восстановительном характере нарушенных прав. В этой связи выделение правозащитной функции в качестве основного государственного направления деятельности является закономерным явлением, характерным для современных правовых государств, в которых права человека являются высшей ценностью.

Литература

1. Анохин Ю.В., Чесноков А.А. Принципы защиты прав личности во внешней и внутренней правовой политике Российского государства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 4 (30). С. 33-39.
2. Баланик Б.Г., Журавлев М.П., Загрядский Г.В. и др. Теория государства и права: учебник. М.: Юрид. лит., 1986. 352 с.
3. Беспалова М.А. Становление правозащитной функции Российского государства в условиях современного конституционного строительства: дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011. 184 с.
4. Земскова А.И. К вопросу о сущности правозащитной функции государства // Общество и право. 2009. № 3 (25). С. 21-27.
5. Колосова Т.Е. Проблемы реализации правозащитной функции государства в условиях пандемии // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2021. № 3 (29). С. 100-104.
6. Кучеренко П.А. Правозащитная функция современного нотариата // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2015. № 2. С. 59-65.
7. Лебедева Е.В. Институты гражданского общества в реализации правоохранительной функции Российского государства: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2007. 176 с.
8. Марченко М.Н. Теория государства и права: учебник. М.: Проспект, 2003. 640 с.
9. Марченко М.Н. Теория государства и права. Ч. 1. Теория государства: учебник. М.: Зерцало-М, 2011. 516 с.
10. Морозова Л.А. Теория государства и права: учебник. М.: Эксмо, 2007. 448 с.
11. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. № 6. С. 98-108.
12. Нерсисянц В.С. Теория права и государства: учебник. М., 2013. 272 с.
13. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.
14. Обеспечение прав человека: учебник / под общ. ред. Ю.В. Анохина. 2-е изд., испр. и доп. Барнаул: БЮИ МВД России, 2020. 756 с.
15. Пожарский Д.В. Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015. 426 с.
16. Росинский В.В. Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 198 с.
17. Самошенко И.С. О правовых формах осуществления функций Советского государства // Советское государство и право. 1956. № 3. С. 81-91.
18. Тонков Е.Е., Беспалова М.А. Правозащитная функция государства: вопросы теории: монография. Ростов-на-Дону: Ростиздат, 2012. 292 с.
19. Харченко О.В. Правоохранительная функция как перманентная функция государства // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2009. № 99. С. 215-222.
20. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1995. 377 с.
21. Черноголовкин Н.В. Теория функций социалистического государства. М.: Юрид. лит., 1970. 215 с.

УДК 342.7

М.А. Бучакова, доктор юрид. наук, доцент

Омская академия МВД России

E-mail: mbuchakova@mvd.ru

СВОБОДА СОВЕСТИ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВЛАСТИ РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В научной статье исследуется влияние революционных преобразований 1917 г. на состояние свободы совести в России. Автор отмечает, что для Российского государства религиозный фактор, являясь нравственно-ценностной категорией, выступал одной из важных составляющих духовного развития общества. Православие в России в дореволюционный период играло государствообразующую роль, которая проявлялась в том, что церковь и монастыри обладали значительной экономической мощью, развитым и эффективным хозяйством, были очагами культуры, церковная власть принимала участие в решении политических вопросов государства. Однако в ходе революционных событий 1917 г. в условиях трансформации политической власти появилась новая форма государственно-конфессиональных отношений. Результатом изменений стал отказ государства финансировать деятельность Церкви, было ликвидировано ее привилегированное положение. Государством было провозглашено право на свободу совести и свободу вероисповедания. Новая модель государственно-конфессиональных отношений, в основу которой был положен принцип светскости государства, получила свое развитие в конституционных актах советского периода и способствовала закреплению юридических гарантий свободы совести.

Ключевые слова: революция, свобода совести, гарантии свободы совести, становление и развитие, религия, вероисповедование, Временное правительство.

M.A. Buchakova, Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: mbuchakova@mvd.ru



FREEDOM OF CONSCIENCE IN CONDITIONS OF TRANSFORMATION POLITICAL POWER OF RUSSIA: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

The article examines the impact of the revolutionary transformations of 1917 on the state of freedom of conscience in Russia. The author notes that the religious factor, being a moral and value category, was one of the important components of the spiritual development of society for the Russian state. Orthodoxy in Russia in the pre-revolutionary period played a state-forming role, which was manifested in the fact that the church and monasteries had significant economic power; developed and efficient economy, were centers of culture, the church authorities took part in solving political issues of the state. However, during the revolutionary events of 1917, in the conditions of transformation of political power, a new form of state-confessional relations appeared. The result of the changes was the refusal of the state to finance the activities of the Church, its privileged position was eliminated. The state proclaimed the right to freedom of conscience and freedom of religion. The new model of state-confessional relations, which was based on the principle of secularism of the state, was developed by the constitutional acts of the Soviet period, and contributed to the consolidation of legal guarantees of freedom of conscience.

Key words: revolution, the freedom of conscience, guarantees of the freedom of conscience, becoming and development, religion, faith, the Provisional Government.

Любое цивилизованное государство опирается на свои духовные устои и традиции. Для российского государства религиозный фактор, являясь нравственно-ценностной категорией, выступал одной из важных составляющих духовного развития общества.

Институт свободы совести в России направлен на развитие демократических основ общества, оказывает воздействие на формирование религиозной толерантности и веротерпимости. Свобода совести включает в себя право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Несмотря на провозглашенную свободу выбора личных убеждений человека в России, православие на протяжении длительного исторического периода играло в жизни страны государствообразующую роль. Сам термин «православие» (калька с греч.) означает буквально «правильное мнение», с греческого переводится как «ортодоксия», иначе говоря, православие – правильные мысли о Боге [6]. Согласно словарю С.И. Ожегова, «православие – одно из основных направлений христианства, вероисповедание, окончательно сложившееся в Византии в XIX в. как восточнохристианская церковь» [5].

Ретроспективный анализ функционирования Российской империи свидетельствует, что православная религия большую часть исторического времени оказывала серьезное влияние на жизнь государства. Общеизвестно, что Российская империя признавала православие в качестве государственной религии. Церковь и монастыри обладали значительной экономической мощностью, развитым и эффективным хозяйством, были очагами культуры. Церковная власть принимала участие в решении политических вопросов государства. В ключе этих рассуждений представляют определенный интерес изменения в подходах к вопросам свободы совести после Февральской революции 1917 г. Они явились определенным толчком к тем кардинальным переменам, которые последовали после Октябрьской революции 1917 г. в данной сфере общественных отношений, становлению государства в качестве светского.

После Февральской революции 1917 г. был изменен государственный подход к вопросу свободы совести, наметился определенный сдвиг в плане предоставления большей религиозной свободы для населения. Временное правительство, пришедшее к власти после отречения Николая II, ставило перед собой одну из задач – закрепление религиозной свободы. Это было связано со стремлением ограничить

власть церкви, убрать с политической арены сильного конкурента в лице церковной власти. Встал вопрос о снижении роли данного социального института в государственных делах.

Подтверждением этому является принятое Временным правительством 4 апреля 1917 г. постановление «Об отмене вероисповедных и национальных ограничений», которое, по своей сути, явилось первым документом, ликвидирующим какие-либо ограничения на основе религии. В частности, запрещались ограничения, основанные на религиозных убеждениях в отношении: водворения, жительства или передвижения; ограничения на приобретение права собственности и иных вещных прав; ограничения права на поступление на государственную службу как гражданскую, так и военную, порядка и условий ее прохождения, ограничения права на участие в выборах в органах местного самоуправления и иных общественных учреждениях, занятия должностей по правительственным и общественным установлениям и исполнения всех сопряженных с такими должностями обязанностей и т.п. [3].

Впервые со времен Петра I церковь освободилась от подчинения государству. С весны 1917 г. православные епископы впервые за сотни лет стали избираться самими верующими на епархиальных съездах. В продолжение политики закрепления права на свободное выражение отношения к религии 14 июля 1917 г. Временное правительство приняло постановление «О свободе совести», в котором впервые юридически было установлено право граждан на исповедование любой религии, отсутствовали какие-либо наказания за исповедование негосударственных конфессий [4]. Названный законодательный акт во многом предопределил дальнейшую политику государства. Во-первых, государство отказывалось финансировать деятельность церкви, ликвидировало ее привилегированное положение. Во-вторых, образование и религия отделялись друг от друга: преподавание и обучение вероучения в образовательных учреждениях не допускались. Юридически закреплялось право на обучение религии в частном порядке, однако юридическое закрепление основ свободы совести не получило государственной поддержки в их реализации. Таким образом, можно констатировать, что государством было провозглашено право на свободу совести и свободу вероисповедания. Вместе с тем положения, которые были закреплены в нормативных правовых актах, до конца не были реализованы в действительности, что легло в основу недовольства населения.

К октябрю 1917 г. политика Временного правительства в сфере свободы совести не находила под-

держки ни у Русской православной церкви, ни у религиозных объединений, ни у левых политических партий, которые все настойчивее выступали за полное отделение церкви от государства [2]. Говорить о том, что каждому было гарантировано право на свободу совести, был определен механизм ее реализации, и о формировании светскости государства на данном этапе не представлялось возможным. Политическая неспособность Временного правительства к урегулированию сложной социальной ситуации, экономические трудностями, несправедливая национальная политика, неудовлетворенность в решении в том числе и религиозных вопросов способствовали его свержению в ходе Октябрьской революции 1917 г.

Утверждение новой власти способствовало формированию кардинально иного подхода к решению вопросов религиозной жизни. Провозглашая религиозную и атеистическую свободу, 23 января 1918 г. Совет народных комиссаров РСФСР принял декрет «О свободе совести, церковных и религиозных обществах». Однако он известен в истории под другим названием – декрет «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» [1]. По сути, данный документ положил начало закреплению права на свободу совести и отделению церкви от государства.

Данный декрет называют ленинским декретом о свободе совести, т.к. В.И. Ленин принял участие в его разработке, и он представлял собой акт, в содержание которого легли 13 принципов построения отношений государства с церковью: «1. Церковь отделяется от государства. 2. В пределах Республики запрещается издавать какие-либо местные законы или постановления, которые бы стесняли или ограничивали свободу совести или устанавливали какие бы то ни было преимущества или привилегии на основании вероисповедной принадлежности граждан. 3. Каждый гражданин может исповедовать любую религию или не исповедовать никакой. 4. Действия государственных и иных публично-правовых общественных установлений не сопровождаются никакими религиозными обрядами или церемониями. 5. Свободное исполнение религиозных обрядов обеспечивается, поскольку они не нарушают общественного порядка и не сопровождаются посягательствами на права граждан Советской Республики. 6. Никто не может, ссылаясь на свои религиозные воззрения, уклоняться от исполнения своих гражданских обязанностей. 7. Религиозная клятва или присяга отменяется. 8. Акты гражданского состояния ведутся ис-

ключительно гражданской властью: отделами записи браков и рождений. 9. Школа отделяется от церкви. 10. Все церковные и религиозные общества подчиняются общим положениям о частных обществах и союзах и не пользуются никакими преимуществами и субсидиями ни от государства, ни от его местных автономных и самоуправляющихся установлений. 11. Принудительные взыскания сборов и обложений в пользу церковных и религиозных обществ, равно как меры принуждения или наказания со стороны этих обществ над их сочленами, не допускаются. 12. Никакие церковные и религиозные общества не имеют права владеть собственностью. 13. Все имущества существующих в России церковных и религиозных обществ объявляются народным достоянием» [1].

Эти положения отражали главный принцип построения государственно-конфессиональных отношений – светскость государства. По сути, все положения данного нормативного акта стали следствием идеи, закрепляющей отделение церкви от государства.

Декрет Совета народных комиссаров РСФСР «Об отделении церкви от государства и школы от церкви» сыграл значительную роль в дальнейшем совершенствовании принципа светскости государства. Подтверждением значимости документа для развития государственно-конфессиональных отношений является и длительность его действия, вплоть до 1990 г., он утратил юридическую силу только в связи с введением в действие Закона РСФСР «О свободе вероисповеданий».

В процессе политической трансформации государственной власти 1917 г. было положено начало принципиально новым отношениям государства и церкви. Положения декрета находили отражение в текстах всех конституций страны. Право на свободу совести было закреплено в Конституции РСФСР 1918 г., Конституции СССР 1924 г., Конституции СССР 1936 г., Конституции СССР 1977 г. Аналогичные положения были установлены в конституциях РСФСР.

При создании новой модели государственно-конфессиональных отношений отношения между государством и церковью строятся на основе юридически закрепленного принципа свободы совести и вероисповедания. Россия не только провозгласила принципы светскости государства, но и закрепила юридические гарантии свободы совести, что ведет к эффективной реализации свободы совести.

Литература

1. Об отделении церкви от государства и школы от церкви: декрет СНК РСФСР от 23.01.1918 // СУ РСФСР. 1918. № 18. Ст. 263.
2. Одинцов М.И. Церковь и революция. URL: http://www.ng.ru/ng_religii/2009-04-01/7_revolution.html (дата обращения: 27.10.2021).
3. Постановление Временного правительства об отмене вероисповедных и национальных ограничений. URL: https://ria.ru/revolution_spravka/20170402/1491098374.html. (дата обращения: 27.10.2021).
4. Постановление Временного правительства от 14 июля 1917 г «О свободе совести». URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5412> (дата обращения: 23.10.2021).
5. Толковый словарь русского языка / под ред. С.И. Ожегова. М., 2020. 736 с.
6. URL: <https://zavedeno.com/nasuschnye-voprosy/pravoslavie.html> (дата обращения: 20.12.2021).

УДК 342.5

А.Т. Карасев, доктор юрид. наук, профессор

Уральский государственный юридический университет

E-mail: a.t.karasev@mail.ru;

А.В. Савоськин, доктор юрид. наук, доцент

Уральский государственный экономический университет

E-mail: savoskinav@yandex.ru;

А.В. Гусев, канд. юрид. наук

Уральский юридический институт МВД России

E-mail: gusev.1983.av@mail.ru

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОМБУДСМЕНОВ С ОРГАНАМИ ВЛАСТИ

Омбудсмены, являясь составной частью государственного правозащитного механизма, обладают существенной спецификой. Прежде всего они лишены властных полномочий по разрешению обращения граждан по существу заявленных требований. Обладая относительно слабыми полномочиями, они вынуждены постоянно вступать во взаимодействие с различными органами власти (исполнительно-распорядительными, контрольно-надзорными, судами и др.) в целях защиты прав и свобод граждан. В статье анализируются такие ключевые формы взаимодействия, как: совместное участие в разрешении жалоб граждан; обращение в суд; деловые встречи с руководителями органов власти, в т.ч. совместный личный прием заявителей; участие в нормотворческой деятельности; создание совместных совещательных органов либо назначение своих представителей в консультативно-совещательные структуры при органах публичной власти и некоторые другие. Формулируются предложения по совершенствованию взаимодействия омбудсменов с органами власти.

Ключевые слова: омбудсмен, уполномоченный по правам ребенка, уполномоченный по правам предпринимателей, уполномоченный по правам человека, органы власти, взаимодействие, жалоба, гражданин, заявитель, суд.

A. T. Karasev, Doctor of Juridical Sciences, professor

Ural State Law University

E-mail: a.t.karasev@mail.ru;

A. V. Savoskin, Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor

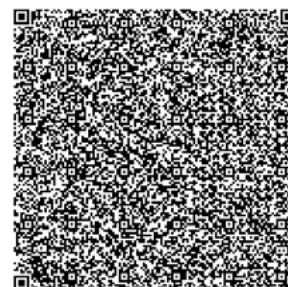
Ural State Economic University

E-mail: savoskinav@yandex.ru;

A. V. Gusev, Candidate of Juridical Sciences

Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: gusev.1983.av@mail.ru



INTERACTION OF OMBUDSMEN WITH AUTHORITIES

Ombudsmen, being an integral part of the state human rights mechanism, have significant specific features. First of all, the ombudsmen are deprived of their powers of power. They cannot resolve the citizen's appeal on the merits. Ombudsmen have relatively weak powers. They are forced to constantly interact with various authorities (executive and administrative, control and supervisory, courts and others). Thanks to this, they ensure the protection of the rights and freedoms of citizens. It is not only about asking for information, visiting authorities or conducting inspections. Such interaction is more diversified and versatile. The article analyzes such forms of interaction as: joint participation in the resolution of citizens' complaints; going to court; business meetings with heads of government authorities, including joint personal reception of applicants; participation in rule-making activities; the creation of joint advisory bodies or the appointment of their representatives to consultative and advisory structures under public authorities and some others. Proposals are being formulated to improve the interaction of the ombudsmen with the authorities.

Key words: ombudsman, children's rights ombudsman, business ombudsman, human rights ombudsman, authorities, interaction, complaint, citizen, applicant, court.

Институт омбудсменов является частью отечественной правозащитной системы. При этом все российские уполномоченные по правам отдельных категорий граждан (за исключением финансового уполномоченного¹) искусственно лишены возможностей напрямую разрешить жалобу гражданина или обязать уполномоченный орган сделать это. Соответственно, у омбудсменов возникает объективная необходимость взаимодействовать с органами власти в целях защиты и восстановления прав граждан, а также для установления фактов и обстоятельств их нарушения.

Взаимодействие омбудсменов с отдельными элементами государственного механизма осуществляется в организационно-правовых формах, предусмотренных соответствующими федеральными законами. В то же время при наличии в законах специальных норм о взаимодействии (например, ст. 9 Федерального закона «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации») последние являются достаточно неинформативными, хотя и позволяют заключить, что законодатель под взаимодействием в этих статьях предполагает именно «широкое сотрудничество», которое включает в себя как деятельность по совместному рассмотрению конкретных ситуаций, приведших к нарушению прав человека (фактически речь идет о механизме реализации конкретных правозащитных полномочий), так и деятельность широкого плана по систематическому, но абстрактному информационному обмену, функционированию совместных совещательных структур и т.д. (зачастую не связанную с защитой граждан в конкретных ситуациях нарушения их прав). При этом имеющиеся в специальных законах нормы о взаимодействии не устанавливают исчерпывающего перечня его форм.

Если проанализировать законодательство и практику, складывающуюся за последние десять лет, то можно выделить следующие формы взаимодействия омбудсменов с органами власти различного уровня и различной отраслевой принадлежности: совместное участие в разрешении жалоб граждан; деловые встречи с руководителями органов власти, в т.ч. совместный личный прием заявителей; совместные мероприятия и акции, в т.ч. проверки; участие в нормотворческой деятельности; взаимный обмен информацией; создание совместных совещательных органов либо назначение своих представителей

¹ Уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг вообще неверно относить к числу омбудсменов, поскольку в отличие от последних его решения обязательны для финансовых организаций, а в случае их игнорирования пристав-исполнитель в принудительном порядке приводит решение финансового уполномоченного в исполнение. То есть финансовый уполномоченный скорее напоминает мирового судью, нежели омбудсмена, а потому в настоящей публикации не анализируется.

в консультативно-совещательные структуры (обычно советы или комиссии) при органах публичной власти и некоторые другие.

Средствами обеспечения взаимодействия (наряду с нормативными правовыми актами) являются двусторонние и многосторонние соглашения, заключаемые правозащитными институтами с государственными и муниципальными органами (а иногда и с государственными или муниципальными учреждениями). Такие соглашения, позволяющие на системной основе выстраивать эту работу, заключены всеми омбудсменами. Так, например, Уполномоченным по правам человека в РФ таких соглашений заключено 8 (с МВД РФ, МО РФ, ФССП РФ, МЧС РФ, Генпрокуратурой РФ, ЦИК РФ, Фондом социального страхования РФ и Следственным комитетом РФ). На начало 2021 г. Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей заключено 10 соглашений (с МВД РФ, МО РФ, ФССП РФ, МЧС РФ, Министерством промышленности и торговли РФ, Генпрокуратурой РФ, Роспотребнадзором, Российским экспортным центром, а также тремя ведущими вузами: МГЮА, национальным исследовательским центром ВШЭ и юридическим факультетом МГУ).

Ключевая особенность взаимодействия омбудсменов с органами государства и местного самоуправления заключается в том, что, рассматривая жалобы граждан, они обращаются не только к исполнительно-распорядительным органам, непосредственно ответственным за восстановление нарушенных прав граждан, но и к иным органам власти, способным оказать содействие в защите или восстановлении прав граждан. Не случайно, например, Уполномоченным по правам человека в РФ в 2020 г. в адрес прокуратуры было направлено 850 обращений о проведении прокурорских проверок, а прокуратурой вынесено 604 акта прокурорского реагирования². Аналогичная ситуация и с обращениями уполномоченных к Президенту РФ [10, с. 98; 12, с. 101] (например, с 2016 по 2020 г. главой государства дано 21 поручение по результатам обращений Уполномоченного по правам человека в РФ).

Традиционной формой сотрудничества омбудсменов с органами власти является работа их представителей в качестве членов различных совещательных структур при органах власти (советов, комиссий, рабочих групп и т.п.) [7, с. 125]. Например, Уполномоченный по правам человека в РФ входит в такие комиссии, как: Комиссия при Президенте РФ по государственным наградам, Общественная комиссия при Президенте РФ по определению кандидатур на присуждение Государственной премии РФ за выдающиеся достижения в области правозащитной

² Статистические данные получены с официальных сайтов анализируемых органов (дата обращения: 17.09.2021).

деятельности и Государственной премии РФ за выдающиеся достижения в области благотворительной деятельности, Межведомственная комиссия РФ по делам Совета Европы, Комиссия Правительства РФ по законопроектной деятельности, Правительственная комиссия по делам соотечественников за рубежом, Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. Уполномоченный по правам ребенка в РФ является членом Координационного совета при Президенте Российской Федерации по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей, Координационного совета при Правительстве Российской Федерации по проведению в России Десятилетия детства, Совета при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере защиты семьи и детей, Национального координационного совета по поддержке молодых талантов России, Совета по вопросам образования лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов Министерства просвещения Российской Федерации и ряда других, Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (КДНиЗП), Межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей Министерства просвещения Российской Федерации, комиссий по детскому и семейному кино при Фонде кино, рабочей группы Государственного совета Российской Федерации по направлению «Социальная политика», рабочей группы по подготовке заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта, рабочей группы по реализации механизма «регуляторной гильотины» Правительства Российской Федерации и др.

Ярким примером взаимодействия в рамках рабочих групп является межведомственная рабочая группа по защите прав предпринимателей, объединяющая усилия Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, МО РФ, Следственного комитета РФ, Минэкономразвития РФ и ведущих предпринимательских объединений. По данным официального сайта Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, с 2012 по 2020 г. этой комиссией проведены 47 заседаний, рассмотрены 203 обращения в защиту прав бизнеса, при этом 65 обращений разрешены в пользу заявителей. Кроме того, Уполномоченным при Президенте РФ по защите прав предпринимателей в 2012 г. инициировано создание в Генеральной прокуратуре Межведомственной рабочей группы по защите прав предпринимателей, в целях безболезненного внедрения кассовой техники нового образца с 2016 г. функционируют совместные штабы с ФНС России на федеральном и региональном уровнях, а с 2020 г. – и штабы по содействию внедрению маркировки товаров специальными знаками.

Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей является членом рабочей группы по мониторингу и анализу правоприменительной практики в сфере предпринимательства, членом Экспертного совета по снижению уголовно-правовых рисков ведения предпринимательской деятельности при Минэкономразвития, Межфракционной рабочей группы Государственной Думы по законодательному обеспечению прав предпринимателей в РФ, рабочей группы по разработке изменений в Постановление Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» и др.

Практика показывает, что представители омбудсменов (чаще всего работники аппаратов) принимают участие в работе коллегиальных органов (или в работе их коллегиальных составных частей). Отметим, что соответствующее правомочие в федеральных законах об омбудсменах не закреплено. Статус представителей необязательно может быть постоянным, но участие в работе таких органов позволяет обеспечить доступ к информации и дает возможность омбудсменам озвучивать и отстаивать позицию по правозащитной тематике в целом или по конкретным фактам нарушения прав граждан.

Например, только за 2020 год с участием Уполномоченного по правам человека в РФ или его представителей состоялись 17 заседаний комитетов палат в Государственной Думе и Совете Федерации Федерального Собрания РФ. Кроме того, омбудсмены регулярно участвуют в работе коллегии Генпрокуратуры РФ, Росгвардии, МВД РФ, ФССП РФ, ФСИН РФ, а также в заседаниях рабочих групп судебного сообщества, в т.ч. при обсуждении проектов Пленумов Верховного Суда РФ.

Существенный правозащитный потенциал имеет взаимодействие при осуществлении правотворчества. Например, за 2020 год Уполномоченным по правам человека в РФ разработаны и представлены в Государственную Думу РФ 17 предложений по совершенствованию законодательства (при этом многие из этих предложений были поддержаны парламентом) и более 30 предложений по совершенствованию подзаконных актов.

Вместе с тем эта работа носит несистематический характер, а главное, предполагает прежде всего инициативу омбудсменов. Представляется, что законотворческий процесс (как федерального, так и регионального уровня) только выиграет, если при рассмотрении законопроектов по соответствующим вопросам комитеты и комиссии законодательных органов в обязательном порядке будут запрашивать заключения соответствующих омбудсменов.

Нетрадиционной, относительно редкой, но высоко оцененной Уполномоченным по правам человека

в РФ является такая форма взаимодействия, как совместные личные приемы. Однако анализ правоприменительной практики выявил использование такой формы взаимодействия только сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека совместно с руководителями Генпрокуратуры РФ, МЧС РФ, ФСИН РФ, ФССП России и некоторыми другими. Очевидно, что такой опыт совместных личных приемов может быть экстраполирован на все правозащитные институты.

С учетом двухуровневой системы омбудсменов в России (когда региональные уполномоченные не находятся в организационной зависимости от федеральных уполномоченных) возникает необходимость организации взаимодействия омбудсменов по вертикали. К региональным уполномоченным поступает большое количество обращений, при этом подавляющее их большинство составляют жалобы на действия или бездействие органов исполнительной власти (с ними население в большей степени сталкивается в повседневной жизни [11, с. 114]). Как известно, многие органы исполнительной власти являются федеральными, а часть из них вообще подчинена главе государства, поэтому не случайно, что омбудсмены субъектов РФ традиционно и массово обращаются к федеральным уполномоченным за содействием в разрешении жалоб. Например, в 2016 г. от региональных уполномоченных к федеральному Уполномоченному по правам человека в РФ поступило 287 обращений, в 2017 г. – 415 обращений, в 2018 г. – 369 обращений, в 2019 г. – 412 обращений, а в 2020 г. – уже 558 обращений региональных омбудсменов с просьбой оказать содействие в разрешении конкретных жалоб граждан. Пункт 23 ст. 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и п. 5 ст. 9 Федерального закона «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» ограничивают компетенцию региональных уполномоченных территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, действующими на территории субъекта Российской Федерации, и в отдельных случаях просто вынуждают региональных омбудсменов обращаться к федеральному.

В то же время существует проблема избыточного потока обращений к федеральным уполномоченным [9, с. 112]. Практика показывает, что даже с учетом относительно больших аппаратов федеральные уполномоченные в силу объективной ограниченности своих физических возможностей неспособны своевременно и всесторонне рассмотреть все обращения, что, в свою очередь, порождает тенденцию перенаправления обращений к региональным уполномоченным.

Соответственно, можно констатировать наличие следующих проблем во взаимодействии уполномоченных разных уровней власти: отсутствие специального механизма делегирования своих правозащитных полномочий третьим лицам и ограниченность правозащитных полномочий региональных омбудсменов. Последняя проблема может быть разрешена путем распространения компетенции региональных омбудсменов на все органы публичной власти, а вот решение проблемы излишней загруженности омбудсменов видится гораздо более проблематичным, но решаемым за счет инструментов делегирования. Во-первых, возможно учреждение должности заместителя омбудсмена. Реализована она может быть по-разному (вариант первый – заместитель омбудсмена назначается на должность в том же порядке, что и сам уполномоченный; вариант второй – назначение заместителя омбудсмена по инициативе самого омбудсмена, но тем же органом, что осуществлял и его назначение) [1, с. 77]. Во-вторых, возможно применение механизма делегирования полномочий омбудсмена *ad hoc* (как это имеет место в Финляндии [2], Австралии [3], Пакистане [4]), когда омбудсмен своим актом уполномочивает иное должностное лицо на проведение отдельных мер по защите прав граждан. Однако использование такой модели порождает проблему согласия уполномоченного лица на исполнение переданных ему от омбудсмена полномочий, и ее решение возможно только за счет подчинения региональных уполномоченных федеральным, что видится нежелательным.

Комплексный анализ практики деятельности правозащитных институтов в РФ показывает высокую степень их укорененности и интегрированности в систему публичного управления [5, с. 65]. Однако система взаимодействия органов власти остается неидеальной. Вынужденный массовый переход к дистанционному взаимодействию (в силу противоэпидемических мер) выявил недостаточную готовность правозащитных структур к удаленному взаимодействию. Минимизировать технические проблемы в этом вопросе можно за счет включения всех федеральных омбудсменов в единую систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).

Традиционной для нашего государства (особенно на уровне органов власти субъекта РФ и муниципальных образований) остается проблема реагирования государственных и муниципальных органов на требования омбудсменов [8, с. 118]. Так, органы власти зачастую используют отсутствие в федеральном законодательстве сроков рассмотрения запросов и заключений омбудсменов. Исправление сложившейся ситуации возможно путем внесения изменений в законы об уполномоченных, устанавливающие конкретные сроки рассмотрения соответствующих

актов омбудсменов. Еще одна предлагаемая мера – повышение мер административной ответственности за ненадлежащее рассмотрение обращений омбудсменов за счет установления соответствующей административной ответственности за невыполнение должностными лицами требований региональных омбудсменов [6, с. 715] и за счет включения нового квалифицированного состава (вторые части статей 17.2, 17.2.1, 17.2.2. КоАП) за повторное нарушение законодательства о рассмотрении обращений граждан, влекущее не только более высокий размер административного штрафа, но и дисквалификацию в качестве альтернативного вида наказания.

Объем полномочий различных омбудсменов на обращение в суд существенно различается. Если Уполномоченный по правам человека в РФ может обращаться в Конституционный Суд РФ напрямую, то для иных омбудсменов (как федеральных, так и региональных) предоставлено только право обращаться к уполномоченным субъектам права с предложением инициировать конституционный нормоконтроль. Строго формально такое право не исключается и для

любых других правозащитных институтов (равно как и для других субъектов права) и не обязывает соответствующие органы и должностных лиц направить запрос в Конституционный Суд РФ. Поэтому гораздо больший интерес представляет собой правомочие омбудсменов обращаться в суд в защиту граждан, а также осуществлять некоторые иные процессуальные действия.

В силу особенностей отечественной трехзвенной модели организации института омбудсменов Уполномоченный по правам человека в РФ получил логичное право участия в судебных процессах в рамках КАС РФ, Уполномоченный по правам предпринимателей в РФ – в рамках АПК РФ, а Уполномоченный по правам ребенка в РФ – в рамках КАС РФ и ГПК РФ. Думается, что в целях расширения возможностей омбудсменов по защите прав и свобод граждан они должны быть наделены правом вступления в судебный процесс в рамках любого вида судопроизводства, в т.ч. и в рамках КоАП РФ (в части обжалования вступивших в законную силу постановлений и решений по делам об административных правонарушениях).

Литература

1. Гуляев Д.Е. Правозащитная деятельность уполномоченных по правам человека: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 76-80.
2. Закон о Парламентском омбудсмене (197/2002) (раздел 16). URL: <https://www.oikeusasiamies.fi/en/parliamentary-ombudsman-act>.
3. Закон об Омбудсмене от 1989 года A1989-45 (разделы 30, 30AA, 30AB, 32). URL: https://www.legislation.act.gov.au/View/a/alt_a1989-45co/current/PDF/alt_a1989-45co.PDF.
4. Закон об Омбудсмене провинции Хайбер-Пахтунхва от 2010 г. (ст. 19). URL: <https://www.ombudsmankp.gov.pk/KP%20Ombudsman%20Act,%202010.pdf>.
5. Карелина Е.М., Вилачева М.Н. Становление и формирование современной российской системы государственного управления // Проблемы и перспективы развития России: молодежный взгляд в будущее: сборник научных статей Всероссийской научной конференции: в 4 т. / отв. ред. А.А. Горохов. Курск, 2018. С. 65-68.
6. Кожевников О.А. Дискуссионные вопросы правоприменительной практики положений Кодекса РФ об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2015. № 7 (91). С. 714-718.
7. Кожевников О.А. Право некоммерческих организаций как развивающийся комплексный институт российского права // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 7. С. 125-127.
8. Мещерягина В.А. Разграничение понятий «жалоба» и «обжалование» при реализации конституционного права на внесудебное обращение // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: мат-лы четырехнадцатой международной научно-практ. конф-ции. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. Ч. 2. С. 118-119.
9. Мещерягина В.А., Морозова А.С., Вилачева М.Н. Злоупотребление правом на обращение: современное состояние и перспективы правового противодействия // Юридическая наука и практика. 2019. № 2. С. 111-116.
10. Морозова А.С., Мещерягина В.А., Вилачева М.Н., Панченко В.Ю. Конституционно-правовые полномочия Президента Российской Федерации: в поисках пределов // Сибирский антропологический журнал. 2019. № 4. С. 98-106.
11. Сабаева С.В. Взаимодействие уполномоченных по правам человека с государственными органами и институтами гражданского общества // Конституция Российской Федерации и современный правопорядок: мат-лы конф-ции: в 5 ч. М., 2019. Ч. 2. С. 112-118.
12. Савоськин А.В. Обращения граждан к Президенту РФ: конституционно-правовое исследование // Вестник Московского государственного юридического университета. 2018. № 6. С. 97-104.

УДК 342

Е.В. Киричѣк, доктор юрид. наук, доцент

Академия управления МВД России

E-mail: Kirichek79@yandex.ru

К ВОПРОСУ ОБ УЧАСТИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ПРОЦЕДУРЕ ПРИНЯТИЯ ПОПРАВОК К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена рассмотрению вопросов участия населения в общероссийском голосовании, его правового регулирования, важности и необходимости проведения. Анализируется общественное наблюдение как одна из гарантий легитимации вносимых поправок в Конституцию Российской Федерации. Автор отмечает, что состав общественных наблюдателей был определен с учетом предъявляемых требований Общественной палатой РФ и общественными палатами субъектов РФ. В заключение делаются конструктивные выводы, а также представлен ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства в данной сфере. Так, участие гражданского общества в процессе проведения общероссийского голосования и в общественном наблюдении является показателем степени легитимации в осуществлении народовластия.

Ключевые слова: гражданское общество, общероссийское голосование, общественное наблюдение, легитимность, правовое регулирование, поправки, Конституция Российской Федерации.

E.V. Kirichek, Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor

Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: Kirichek79@yandex.ru



REVISITING THE PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY IN THE PROCEDURE FOR THE ADOPTION OF AMENDMENTS TO THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article is devoted to the consideration of the issues of public participation in the all-Russian voting, its legal regulation, the importance and necessity of holding. Public observation is analyzed as one of the guarantees of legitimation of amendments to the Constitution of the Russian Federation. The author notes that the composition of public observers was determined taking into account the requirements of the Public Chamber of the Russian Federation and the public chambers of the subjects of the Russian Federation. In conclusion, constructive conclusions are drawn, as well as a number of proposals for improving the current legislation in this area are presented. Thus, the participation of civil society in the process of conducting the all-Russian vote and in public observation is an indicator of the degree of legitimation in the exercise of democracy.

Key words: civil society, all-Russian voting, public observation, legitimacy, legal regulation, amendments, Constitution of the Russian Federation.

Внесение изменений в Конституцию РФ – безусловно, важный шаг конституционных преобразований, ознаменованный в том числе участием народа в этом процессе посредством направления предложений членам рабочей группы и последующего общероссийского голосования, что само по себе является показателем укрепления принципа народовластия, усиливающим легитимность конституционных поправок. Ведь именно многонациональный народ РФ – носитель суверенитета и единственный источник власти. Но, невзирая на то, что он (народ), согласно Конституции РФ (ст. 134), не входит в число субъектов, обладающих правом вносить предложения об изменении положений Конституции РФ, вместе с тем он реализует это право путем «осуществления своей власти непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ).

Участие населения в общероссийском голосовании, безусловно, является новой формой привлечения внимания гражданского общества к процедуре одобрения поправок к Конституции РФ.

Вопрос об этом был озвучен Президентом РФ в очередном Послании Федеральному Собранию РФ 2020 года, который отметил, что мнение людей должно быть уважаемым и определяющим, именно они призваны решать все вопросы развития страны и повседневной жизни как сегодня, так и в перспективе [19].

Форма участия народа в одобрении изменений в Конституцию РФ окончательно была определена в Законе РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» (ст. 2) [25]. Далее последовательно были приняты: Указ Президента РФ от 17 марта 2020 г. № 188 «О назначении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» [26], в котором был сформулирован вопрос об одобрении изменений в Конституцию РФ и установлена первоначальная дата его проведения на 22 апреля 2020 г.; Указ Президента РФ от 25 марта 2020 г. № 205 «О переносе даты общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» [27], закрепивший перенос даты голосования ввиду неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки; Указ Президента РФ от 1 июня 2020 г. № 354 «Об определении даты проведения общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» [28], окончательно определивший дату проведения голосования на 1 июля 2020 г.; постановления ЦИК РФ [11, 12], зафиксировавшие порядок

проведения голосования как на территории России, так и за ее пределами.

Представляется, что решение об использовании такой формы непосредственного народного волеизъявления, не регламентированной в нормативных правовых актах, принималось Президентом РФ и далее было поддержано Конституционным Судом РФ [15] исключительно с целью придать этому процессу еще более высокую степень легитимности.

Самое главное здесь, отметил Конституционный Суд РФ, чтобы временное регулирование, направленное на изменение ранее установленного порядка, согласовывалось с принципом поддержания доверия людей к закону и деятельности государства, предусматривающей «правовую определенность, сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм» [17].

Конституционный Суд РФ в своем Заключении от 16 марта 2020 г. указывает, что «конституционный законодатель, руководствуясь принципом народовластия, в целях конституционной легитимации своего решения был вправе обратиться к общероссийскому голосованию, прямо не предусмотренному действующим правовым регулированием для принятия конституционной поправки» [15]. Более того, принятый специальный Закон РФ о поправке к Конституции РФ (далее – специальный закон) [4] имеет приоритет перед Федеральным законом от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (в ред. от 8 марта 2015 г.) «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции РФ» [20, 24] в части установления порядка вступления в силу поправок как более новый правовой акт, обладающий большей юридической силой [15].

Между тем в некоторых СМИ и в сети Интернет было высказано немало позиций относительно отсутствия надобности [3, с. 17-20] либо вообще неконституционности [31] общероссийского голосования. Основные доводы были связаны с нарушением процедуры изменения Конституции РФ. Венецианская комиссия в своем Заключении к серьезным недостаткам отнесла: ускоренные сроки проведения кампании по внесению широкомасштабных изменений и несоответствие их глубине содержания; недостаточность времени для консультаций с гражданским обществом; введение дополнительных этапов – рассмотрение Конституционным Судом РФ и общероссийское голосование [1].

Не зря отдельные авторы, размышляя на тему легитимности конституционной реформы в целом, приходят к выводу о необходимости заблаговременной формализации целого ряда вопросов на основе общих норм, имеющих конституционный уровень [2, с. 9-17; 32, с. 7-15].

Конечно, исключить возможность законодательной регламентации общероссийского голосования путем принятия нового нормативного правового акта федерального уровня либо внесения изменений в уже действующие, например Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации», а также то, какие поправки и в каких случаях могут быть вынесены на общероссийское голосование, было нельзя. Более того, это позволило бы избежать многих вопросов относительно легитимности внесения поправок в Конституцию РФ.

Впрочем, при внесении изменений в Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» обязательно возник бы другой вопрос: как соблюсти требования ч. 3 ст. 2 [13] и уместить суть каждой поправки в наименовании Закона о поправке к Конституции РФ? В этом случае ответ очевиден. Именно специальный закон и позволил беспрепятственно обеспечить участие граждан в обсуждении поправок, не изменяя общепринятый порядок их принятия и вступления в силу.

Следует согласиться с мнением М.М. Курячей, которая совершенно оправданно считает, что общероссийское голосование имело огромный общественный резонанс и максимальный эффект в электорально-правовой сфере. Оно может быть рассмотрено в качестве особого государственно-правового эксперимента [8, с. 18-22].

Конечно, нельзя не отметить, что важную роль в повышении доверия населения к общероссийскому голосованию сыграло общественное наблюдение, которое явилось еще одной дополнительной гарантией легитимации вносимых поправок в Конституцию РФ. В данном случае легитимность, как справедливо отмечает Р.Л. Иванов, характеризует определенное отношение людей к власти, ее признание внутри страны (внутренняя легитимность) и другими государствами на международном уровне (внешняя легитимность) [5, с. 15]. В то же время, как небезосновательно утверждает В.Е. Чиркин, рассматривая легитимность через свойство государственной власти, эта власть легитимна тогда, когда она соответствует установкам, потребностям и ожиданиям личности, отдельных социальных групп, общества в целом [33, с. 66; 34, с. 122]. Налицо прямая зависимость легитимности власти от соответствия моральным принципам граждан, а также справедливости решений, принимаемых властью [6, с. 319].

Важно отметить, что на всей территории России и за ее пределами работали более 526 тыс. представителей общественных объединений. В ситуационный центр, разместившийся в Общественной палате РФ, от наблюдателей по всей стране поступило более

52 тыс. сообщений, из них 512 о возможных нарушениях, после проверки которых было выявлено 33 реально установленных факта несоблюдения закона [9].

По сравнению с референдумом 1993 г., когда принималась действующая Конституция РФ, граждане проявили большую активность в голосовании по поправкам в Конституцию РФ 2020 г. Явка составила 74 млн 114 тыс. 217 человек, за одобрение изменений проголосовало 57 млн 747 тыс. 288 человек (77,92%), против – 15 млн 761 тыс. 978 человек (21,27%) [10, 14].

Безусловно, использование потенциала людей в таких важных государственных мероприятиях создает у них ощущение причастности к принимаемым решениям, погруженности в политическую жизнь, формирует чувство ответственности за общее дело [7, с. 89]. Это является важным индикатором демократических режимов, как раз и построенных по принципу вовлечения широких масс к участию в управлении государством, в связи с чем обладающих максимальной степенью легитимности.

Учитывая всеобъемлющее значение общественного обсуждения поправок к Конституции РФ, в общественном наблюдении приняли участие представители различных слоев гражданского общества, состав которых был определен Общественной палатой РФ и общественными палатами субъектов РФ с учетом требований [4], установленных решением совета Общественной палаты РФ от 23 марта 2020 г. № 29-С [18].

Резонно здесь возникает вопрос о том, является ли в данном случае наблюдение формой общественного контроля? Исходя из содержания федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [16], не является, поскольку данный закон не распространяет свое действие на правоотношения, возникающие в сфере выборов. Вместе с тем само наблюдение регламентировано в действующем избирательном законодательстве (федеральных законах от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ (ред. от 4 июня 2021 г.) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [21, 29], от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ (ред. от 4 июня 2021 г.) «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» [23, 29], от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ (ред. от 5 апреля 2021 г.) «О выборах Президента Российской Федерации» [22, 30] и др.) и осуществляется в самом широком смысле физическими лицами, общественными и избирательными объединениями, избирательными комиссиями, а также соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления. В этом смысле использование в избирательном законодательстве категории «наблю-

дение» вполне оправданно. Напротив, отличается по своей сути «наблюдение», положенное в основу специального закона, которое само по себе носило исключительно общественный характер, поскольку осуществлялось представителями гражданского общества – общественными формированиями и гражданами – в соответствии с постановлением ЦИК [11] и решением совета Общественной палаты РФ [18]. Именно поэтому, как видится, в данном случае речь необходимо вести об общественном наблюдении и общественных наблюдателях, а не о наблюдении и наблюдателях соответственно, что, в свою очередь, должно найти отражение в федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

Таким образом, участие гражданского общества в процессе проведения общероссийского голосования и в общественном наблюдении является показателем степени легитимации в осуществлении народовластия. В свою очередь, гражданское общество можно признать развитым только тогда, когда оно находится с государством в состоянии диалектического единства, взаимовлияния друг на друга и функционирует за гранью принципов вмененного патриотизма, отождествления любви к своей стране и любви к власти. Добиться результата в этом направлении можно благодаря их совместным усилиям, выстраиванию новых качественных отношений, направленных на укрепление демократических основ российской государственности.

Литература

1. Венецианская комиссия приняла новое заключение о внесенных в 2020 году в Конституцию РФ поправках и порядке их принятия (Страсбург, 23 марта 2021 г.). URL: <https://www.coe.int/ru/web/moscow/-/venice-commission-adopts-new-opinion-on-2020-constitutional-amendments-and-the-procedure-for-their-adoption-in-the-russian-federation> (дата обращения: 16.09.2021).
2. Джагарян А.А. Исправленному верить? Субъективные заметки в связи с Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8. С. 9-17.
3. Дзидзоев Р.М. Конституционные поправки 2020 г.: процессуальные вопросы // Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 3. С. 17-20.
4. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.
5. Иванов Р.Л. Легитимность государственной власти // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2012. № 1 (30). С. 15.
6. Истон Д. Системный анализ политической жизни (1965) // Политология: хрестоматия / сост. М.А. Василик, М.С. Вершинин. М., 2000. С. 319.
7. Керимов А.А. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели // Известия Уральского федерального университета. Серия 3: Общественные науки. 2015. № 1 (137). С. 89.
8. Курячая М.М. Общероссийское голосование по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации в системе институтов непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 6. С. 18-22.
9. Мисливская Г. Наблюдатели ОП выявили 33 реальных нарушения на голосовании по Конституции // Российская газета. 2020. 2 июля.
10. Мисливская Г. ЦИК подвел окончательные итоги голосования по Конституции // Российская газета. 2020. 2 июля.
11. О Порядке общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации: постановление ЦИК России от 20 марта 2020 г. № 244/1804-7 // Вестник ЦИК России. 2020. № 3.
12. О Порядке организации общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации на участках для голосования, образованных за пределами территории Российской Федерации: постановление ЦИК России от 20 марта 2020 г. № 244/1811-7 // Вестник ЦИК России. 2020. № 3.
13. О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации: федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ (ред. от 8 марта 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146; 2015. № 10. Ст. 1393.
14. О результатах общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации: постановление ЦИК России от 3 июля 2020 г. № 256/1888-7 // Российская газета. 2020. 4 июля.
15. 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 совершен-

ствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1855.

16. Об основах общественного контроля в Российской Федерации: федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ (ред. от 27 декабря 2018 г.) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4213; 2018. № 53 (ч. 1). Ст. 8424.

17. По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «О федеральном бюджете на 2002 год», «О федеральном бюджете на 2003 год», «О федеральном бюджете на 2004 год» и приложений к ним в связи с запросом группы членов Совета Федерации и жалобой гражданина А.В. Жмаковского: постановление Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2004 г. № 9-П // Собрание законодательства РФ. 2004. № 19 (ч. 2). Ст. 1923; 2004. № 29 (поправка).

18. Положение о порядке приема предложений о кандидатурах для назначения наблюдателями, назначения наблюдателей за проведением общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации подсчетом голосов участников голосования и установлением его итогов (утв. решением совета Общественной палаты Российской Федерации от 23 марта 2020 г. № 29-С) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

19. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // Российская газета. 2020. 16 января.

20. Собрание законодательства РФ. 1998. № 10. Ст. 1146.

21. Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

22. Собрание законодательства РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

23. Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

24. Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1393.

25. Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

26. Собрание законодательства РФ. 2020. № 12. Ст. 1743.

27. Собрание законодательства РФ. 2020. № 13. Ст. 1897.

28. Собрание законодательства РФ. 2020. № 23. Ст. 3622.

29. Собрание законодательства РФ. 2021. № 23. Ст. 3916.

30. Собрание законодательства РФ. 2021. № 15 (ч. 1). Ст. 2456.

31. Центр законодательных инициатив партии. Экспертное заключение по закону о поправке в Конституцию РФ и по его оценке Конституционным судом // Официальный сайт Российской объединенной демократической партии «ЯБЛОКО». URL: <https://www.yabloko.ru/node/41885> (дата обращения: 16.09.2021).

32. Чеботарев Г.Н. Конституционное право граждан на внесение изменений в Конституцию Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 12. С. 7-15.

33. Чиркин В.Е. Легализация и легитимация государственной власти // Государство и право. 1995. № 8. С. 66.

34. Чиркин В.Е. Современное государство. М., 2001.

УДК 340.131.4:342.5

Е.В. Красилова

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: krasilova1357@mail.ru

ГЕНЕЗИС ПРАВОЗАЩИТНОЙ ФУНКЦИИ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

В представленной статье анализируется длительный этап возникновения, становления и развития правозащитной функции государства. В ходе историко-правового исследования автор приходит к выводу о том, что предпосылки создания правозащитного направления государственной деятельности берут свое начало с X в. В рамках проведенного анализа автор отмечает четыре периода исторического развития правозащитной функции, которые обладают неразрывной связью между собой. Каждый из представленных периодов отличается своей особенностью, характеризующей эволюцию правозащитной деятельности в России. Осмысление периодизации исторического развития правозащитной функции позволяет максимально полно учесть как позитивный, так и негативный опыт прошлых лет, создавая условия, направленные на обеспечение правовой защитой каждого человека и гражданина.

Ключевые слова: защита, правовая защита, обеспечение, права человека, правозащитная функция государства, личность, правовое государство, восстановление прав.

E. V. Krasilova

postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: krasilova1357@mail.ru



GENESIS OF THE HUMAN RIGHTS FUNCTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article analyzes the long-term stage of the emergence, formation and development of the human rights function of the state. In the course of historical and legal research, the author comes to the conclusion that the prerequisites for the creation of a human rights direction of state activity originate from the 10th century. Within the framework of the analysis, the author notes four periods of the historical development of the human rights function, which are inextricably linked. Each of the periods presented is distinguished by its own peculiarity, which characterizes the evolution of human rights activities in Russia. Comprehension of the periodization of the historical development of the human rights function provides an opportunity to take into account the positive and negative experience of past years, creating conditions aimed at providing legal protection to every person and citizen.

Key words: protection, legal protection, provision, human rights, human rights function of the state, personality, rule of law, restoration of rights.

Стоит признать, что в настоящее время правозащитная функция входит в число основных направлений государственной деятельности. Истинность этого тезиса подтверждается несколькими фактами. Во-первых, Конституция Российской Федерации регламентирует обширный круг вопросов, касающихся реализации правовой защиты человека. Так, ст. 2 Основного Закона признает защиту прав и свобод человека и гражданина в качестве государственной обязанности, что указывает на функциональное назначение правозащитной деятельности. Во-вторых, плюрализм имеющихся форм правовой защиты является основанием для ее рассмотрения как обособленного направления государственной деятельности. В-третьих, существующее многообразие правозащитных субъектов, куда входят как государственные органы, так и институты гражданского общества, предоставляют возможность беспрепятственно защитить нарушенные (оспоренные) права человека. В связи с этим рассмотрение различных граней правозащитной функции государства представляется важным и необходимым.

Как верно отметила Л.А. Морозова, «в разные исторические периоды приоритетное значение приобретают те или иные задачи, цели государства, а следовательно, и различные его функции» [7, с. 98-108]. Действительно, на том или ином историческом этапе развития государства преобладают определенные направления деятельности, другие уходят на задний план. Относительно правозащитной функции государства в научной литературе бытует мнение о том, что формирование институтов защиты прав человека связано исключительно с постсоветским этапом развития нашей страны [5, с. 3]. С этим утверждением сложно согласиться, т.к. правозащитная функция не могла возникнуть без основания. Она формировалась в результате длительного процесса посредством закрепления отдельных правозащитных полномочий государственных субъектов в актах нормативного характера, а также непосредственного осуществления правозащитной деятельности как органами государственной власти, так и общественными институтами. Вследствие этого анализ периодизации исторического развития правозащитной функции государства является актуальным, что обусловлено рядом теоретических и практических аспектов:

1. Правовая защита человека становится одной из значимых юридических категорий, сквозь призму которой необходимо всесторонне анализировать систему обеспечения прав и свобод.

2. Изучение истории развития правозащитной функции государства показывает эффективность правовой защиты человека на разных этапах ее формирования, а также способствует выявлению проблем, которые существовали в сфере защиты прав человека.

3. Практическое осуществление правовой защиты человека невозможно без теоретического осмысления основ правозащитного направления государственной деятельности.

4. Исторический анализ основных этапов развития правозащитной функции способствует утверждению этого направления государственной деятельности в качестве самостоятельного.

5. Всестороннее исследование правозащитной функции государства не представляется возможным без изучения истоков ее создания и развития.

Стоит констатировать, что на сегодняшний день проблема периодизации исторического развития правозащитной функции государства в научной литературе остается не исследованной. Однако большое число авторов посвятили свои работы анализу различных аспектов механизма защиты прав человека, а также правозащитной деятельности в целом. Так, А.А. Чесноков выделил следующие этапы развития государственного механизма защиты прав личности: 1) 1917 г. – середина 1920-х гг.: этап «зарождения» основы механизма защиты прав личности; 2) вторая половина 1920-х – начало 1950-х гг.: период «деформации»; 3) середина 1950-х – конец 1960-х гг.: этап «реанимирования»; 4) начало 1970-х – середина 1980-х гг.: этап «укрепления»; 5) вторая половина 1980-х – начало 1990-х гг.: этап «либерализации» [16, с. 42-44]. Безусловно, именно в СССР произошел основной период становления механизма защиты прав личности и, соответственно, правозащитной функции. Однако истоки ее существования находятся за пределами заявленной периодизации.

В свою очередь, Н.Р. Гагиева, рассматривая институт социально-правовой защиты прав и свобод граждан, определила несколько периодов его становления, выйдя за рамки Советского государства: 1) период обоснования необходимости принятия элементарных правил сохранения самых сильных, приспособленных к тем условиям жизни человеческих особей; 2) период зарождения основных элементов социально-правовой защиты (смена феодального строя); 3) период становления института социально-правовой защиты (берет свое начало с 1917 г.) [3, с. 61-64]. Такое более чем широкое рассмотрение исторического развития института защиты, включающее в себя догосударственный период существования общества, носит дискуссионный характер, т.к. «самозащита рода, племени» была весьма примитивной, что ставит под сомнение осознанность процесса защиты.

М.В. Мархгейм – одна из немногих авторов, кто рассмотрел отдельные элементы правозащитной функции государства. Возникновение рассматриваемого направления государственной деятельности М.В. Мархгейм связывает с существованием консти-

туций на различных этапах исторического развития государства. Так, исходя из анализа текста конституций РСФСР, слово «защита» использовалось от двух (в Конституции РСФСР 1925 г.) до тридцати восьми раз (в Конституции РСФСР 1978 г.) [6, с. 43-44]. В связи с этим можно сделать вывод, что эволюция правозащитного направления государственной деятельности зависит от ее регулирования Основным Законом государства на определенном историческом этапе. Также можно добавить, что помимо основных законов аспекты правозащитной функции государства регламентируются в различных нормативных правовых актах, в связи с чем с целью всестороннего анализа правозащитного направления государственной деятельности не стоит ограничиваться лишь текстами конституций.

Исходя из анализа различных точек зрения о периодах развития правозащитной сферы, можно прийти к выводу, что каждый автор проводит их разграничение по отдельным основаниям, в связи с чем в настоящее время не сложилось единого мнения по рассматриваемому вопросу. Анализируя проблему периодизации исторического развития конкретно правозащитной функции государства, стоит проводить такое разграничение по времени создания органов правозащитной направленности и нормативных правовых актов, регулирующих вопросы правовой защиты. Следовательно, можно выделить следующие периоды исторического развития правозащитной функции государства.

Первый период (X-XVII в.) связан с возникновением предпосылок создания ранних форм защиты прав человека. Он характерен тем, что произошло установление первых юридических норм, которые отличались простотой изложения. В них закреплялись прообразы правозащитных институтов, направленные на решение споров.

Суд является первым правозащитным субъектом, созданным для разрешения разногласий, наказания виновных, восстановления прав потерпевшей стороны. Впервые слово «суд» употребляется в «Уставе князя Владимира Святославича о десятинах, судах и людях церковных» (X в.). Его правозащитный характер заключается в положениях, которые наряду с княжеским судом вводят церковное судопроизводство. Указанный документ определяет статус суда, подведомственные дела, категории лиц, подлежащие особому судопроизводству. Так, церковный суд рассматривал дела брачные, семейные, наследственные, преступления против церкви [15].

Стоит отдельно отметить «Устав князя Ярослава о церковных судах» (XI в.), т.к. в этом документе содержится более подробное описание церковного судопроизводства с указанием перечня судов и последствий нарушения закрепленных норм. Также рассма-

триваемый документ устанавливает ответственность за следующие преступления, относящиеся к юрисдикции церковного суда: изнасилование, похищение, оскорбление, кража, поджог. Указанный нормативный правовой акт играет важную роль в становлении правозащитной деятельности, т.к. он направлен на восстановление нарушенных прав потерпевших. К примеру, за похищение боярской дочери ей полагалось 5 гривен в качестве компенсации. Стоит отметить, что, исходя из положений Устава Ярослава, как таковая защита прав была доступна на основании сословного характера, т.е. дифференцировалась в зависимости от занимаемого положения в обществе.

Наряду с этим документом в период с 1068 по 1072 гг. было систематизировано новое законодательство, вошедшее в историю под названием Русская Правда, впоследствии имевшая несколько редакций: краткая – XI в.; пространная – XII в.; сокращенная – XVII в. Помимо того, что в Русской Правде детализирована система преступлений (против личности и имущественные), достаточно подробно описаны виды наказаний, которые носили в основном компенсационный характер. Анализируя основные положения редакций, необходимо заметить, что этим документом введено подобие института защиты человека, который представлен в форме соседской территориальной общины («вервь»). Ее значение состоит в том, что при совершении убийства членом общины она могла отказаться выдать подозреваемого, заплатив при этом дикую виру (денежная пеня в пользу князя). Вместе с тем община не покрывала преступников, а воздействовала на них посредством круговой поруки, что представляет собой коллективную ответственность за действия ее членов [11].

Русская Правда имела большое значение в подробной регламентации судебного процесса. Так, он носил обвинительно-состязательный характер, имел четыре стадии, был гласным и устным. Большую роль в судопроизводстве играла система доказательств, которая носила случайный характер. Так, было распространено применение ордалий, т.е. испытаний обвиняемого с помощью огня, воды, каленого железа и т.д. Однако существовали и другие формы доказательств, такие как свидетельские показания и вещественные доказательства. Кроме того, Русская Правда упоминала о судебном защитнике, который именовался «детским отроком». Можно предположить, что это должностное лицо является прообразом современного адвоката. Сам судебный процесс осуществлялся в присутствии публичного обвинителя – «мечника» и судебного защитника – «детского отрока» на основании доказательств. «Детский отрок» получал «кун сметная», если обвинение было «сметено» (опровергнуто) [2, с. 12]. Следовательно, уже с XI в. создается некий прообраз современного

судопроизводства, направленный на поиск истины, а также восстановление нарушенных прав потерпевшего лица.

При дальнейшем развитии законодательства также прослеживаются прототипы правозащитных субъектов. К примеру, Псковская судная грамота (1467 г.) отмечала деятельность судебного представителя («пособника»), которому разрешалось выступать на суде со стороны истца или ответчика в рамках судебного поединка. Следовательно, такой правозащитник защищал человека посредством своей физической силы. Однако этим правом могли воспользоваться лишь женщины, малолетние, монахи, престарелые или глухие люди [17, с. 77].

В 1497 году был принят первый Судебник Русского централизованного государства, благодаря которому продолжился процесс реформирования судопроизводства и судопроизводства. Так, судебный процесс состоял из трех стадий: установление сторон, судовое решение, вынесение судебного решения. В указанном документе впервые упоминаются термины «истец» и «ответчик» [13]. Статья 64 определяет порядок пересмотра дел по жалобе сторон, так называемый «пересуд», что явилось фундаментом для развития апелляционного судопроизводства. В 1550 году появился новый Судебник, усовершенствованный прежние законодательные нормы, отличительной особенностью которого является регламентация участия судебных представителей (стряпчие и поручники) в лице наймитов [2, с. 19].

Соборное уложение 1649 г. не использовало судебный поединок как форму судопроизводства. Вместе с тем судебные представители оставались, но лишь для представления интересов стороны, отсутствующей по болезни. Так, ст. 108-109 Соборного уложения 1649 г. регламентируют порядок участия представителей в судебном процессе, в качестве которых могли выступать сыновья, племянники, доверенные лица [12].

Таким образом, первый период исторического развития правозащитной функции характеризуется созданием предварительных условий для последующего становления правозащитных институтов. Некоторые положения принятых нормативных правовых актов регулировали отдельные аспекты защиты прав человека, свойственные этому периоду времени. Простота закрепленных норм, отправление правосудия лицами, не имеющими юридических познаний, физическая защита прав человека – все это способствовало осмыслению дальнейшего пути развития правозащитной деятельности.

Второй период (XVIII в. – первая половина 1917 г.) связан с началом становления основ правозащитной деятельности. Так, в XVIII в. происходит процесс ее институализации, оформления профес-

сиональных юридических категорий, свойственных современной системе правовой защиты.

Во времена правления Петра I в «Кратком изображении процессов или судебных тяжб» от 26 апреля 1715 г. «судебный представитель» был заменен термином «адвокат», который лишь сохранил прежние полномочия по представлению интересов подзащитного во время его отсутствия в связи с болезнью либо другой уважительной причиной [14, с. 177].

Благодаря Указу Петра I от 12 января 1722 г. введена прокуратура как орган, призванный осуществлять надзор за законностью действий Сената [10, с. 8]. Стоит заметить, что в настоящее время прокуратура остается одним из центральных правозащитных субъектов.

В 1775 году произошло кардинальное реформирование судебной системы. Так, 7 ноября Екатериной II было издано «Учреждение для управления губерний Всероссийской империи», согласно которому устанавливалось три вида судов: сословные, общесословные, специального назначения [2, с. 30]. С этого момента судебная система начинает существовать в рамках отдельного института, получив самостоятельность и независимость.

Благодаря Екатерине II институт прокуратуры продолжал модернизироваться в правозащитном направлении. Прокуроры контролировали всеобщее соблюдение законов, а также следили за недопущением незаконных денежных сборов с населения.

Наибольшее значение для формирования правозащитной функции имеет судебная реформа 1864 г. При помощи этого комплексного преобразования судопроизводства и судопроизводства создавались два типа судов общей юрисдикции: по незначительным делам – мировые и волостные, по всем остальным делам – окружные суды и судебные палаты [2, с. 76].

Существенным нововведением для правозащитной системы явилось создание института присяжных заседателей при рассмотрении уголовных дел в окружных судах, которые на основании совести и нравственности решали вопросы о действительном факте преступления и виновности подсудимого.

Впервые были провозглашены важные для правозащитной системы принципы судопроизводства: состязательность сторон, независимость суда, его публичность и гласность. Указанные основные положения способствовали окончательному обособлению суда в качестве самостоятельного института. Стоит отдельно отметить принцип состязательности сторон, благодаря которому в процессе судопроизводства отчетливо разделились функции обвинения и защиты. Так, в целях получения истины по уголовным и гражданским делам, а также всесторонней защиты подсудимых была учреждена адвокатура, члены которой именовались присяжными поверенными.

Считается, что с этого момента произошло законодательное оформление адвокатуры в качестве первого негосударственного правозащитного субъекта.

Функцию обвинения осуществляла прокуратура, на которую были возложены полномочия по «обличению» обвиняемых перед судом. Кроме того, прокуроры следили за законностью действий должностных лиц как в отношении потерпевших, так и подсудимых. К примеру, каждый прокурор обязан принимать меры по недопущению незаконного задержания кого-либо без соответствующего постановления.

Судебная реформа 1864 г. закрепила необходимость в профессионализме правозащитных субъектов, т.к. для назначения на определенные должности стали предъявляться специальные требования. К примеру, кандидату на должность судьи требовалось высшее юридическое образование и стаж работы в суде или прокуратуре не менее трех лет. Для назначения на должность присяжного поверенного кандидат должен иметь высшее юридическое образование, не менее пяти лет стажа службы по юридической специальности.

Следовательно, во втором периоде развития правозащитной функции были образованы первые правозащитные институты, деятельность которых отчетливо регламентировалась посредством нормативного закрепления. Кроме того, субъекты правовой защиты осуществляли свои функции на профессиональной основе, опираясь на свои юридические знания и практический опыт работы. Благодаря существующим нормам было комплексно регламентировано судопроизводство, направленное на справедливое разрешение дела.

Третий период (вторая половина 1917 г. – 1992 г.) можно обозначить как период «реформирования и модернизации» правовой защиты человека. Как верно отметил профессор Ю.В. Анохин, «судьбу формирования механизма обеспечения прав человека в России невозможно понять, если не учитывать влияния, которое оказала на их становление Октябрьская революция 1917 года» [1, с. 157]. Действительно, именно с этого момента происходит ликвидация прежних устоев жизнедеятельности. Прежде всего изменения коснулись судебной системы. Так, Декрет «О суде» № 1 от 24 ноября (7 декабря) 1917 г. упразднил все ранее существовавшие суды, заменив их судами, образованными на основании демократических выборов. Также была приостановлена деятельность институтов судебных следователей, прокурорского надзора, адвокатуры. Однако впоследствии инструкция Наркомата юстиции от 19 декабря 1917 г. установила определенный порядок судебного следствия, который происходил с участием сторон обвинения и защиты. В связи с этим была создана коллегия правозаступников, образованная посредством

свободной записи лиц, желающих оказать помощь революционному правосудию.

В дальнейшем судебная система, наряду с правозащитной, реформировалась. Так, в 1922 г. впервые в законодательстве использована категория «защита прав». В частности, Декрет ВЦИК «Об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР» предоставил всем гражданам имущественные права и возможность их защиты судами [4]. В 1924 году защита интересов и прав трудящихся и их объединений законодательно стала одной из главных задач суда [9].

Со временем правозащитные органы восстанавливались и развивались. К примеру, 28 мая 1922 г. ВЦИК постановил учредить прокуратуру, возложив на этот орган полномочия по осуществлению надзора за законностью деятельности как органов власти, так и частных организаций. С 5 июля 1922 г. образуется система профессиональной адвокатуры посредством принятия положения о коллегии защитников. В их обязанности входила защита обвиняемых лиц по уголовным делам (в т.ч. на бесплатной основе), представительство в гражданском процессе, оказание юридической помощи населению и т.д.

Конституция СССР 1936 г. впервые гарантировала открытое судебное разбирательство с обеспечением обвиняемому права на защиту. В этой связи можно констатировать факт существования правозащитной функции Советского государства. Однако, не исследуя репрессивный характер государственной политики 1930-1950-х гг., правозащита не являлась основным государственным направлением деятельности, т.к. на первом плане стояли иные функции.

Свое дальнейшее развитие правозащитная функция получила в обновленном отраслевом законодательстве. К примеру, в Основах гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик 1961 г. регламентировалось, что правильное и быстрое рассмотрение и разрешение гражданских дел осуществляется в целях защиты личных прав и свобод граждан [8].

Стоит отметить, что именно рассматриваемый период характеризуется созданием неправительственных правозащитных организаций. Так, первой открыто действующей и независимой общественной ассоциацией является Инициативная группа защиты прав человека в СССР, созданная 20 мая 1969 г. Цель ее работы состояла в содействии реализации прав человека в СССР, гарантируемых Конституцией и декларируемых Всеобщей декларацией прав человека [2, с. 178]. Деятельность указанной правозащитной ассоциации заключалась в расследовании случаев нарушения прав человека, помощи в освобождении политических заключенных и т.д.

12 мая 1976 г. создана Московская хельсинская группа, функционирующая по настоящее время. Цель деятельности этой неправительственной правозащитной организации состоит в содействии соблюдению гуманитарных статей Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, подписанного 1 августа 1975 г. в г. Хельсинки.

Принятая в 1977 г. Конституция СССР расширила действие правозащитной функции государства. Так, на конституционном уровне закрепились: обеспечение права обвиняемого на защиту; право граждан на судебную защиту от посягательств; равенство мужчин и женщин в обеспечении их правовой защитой; бесплатная квалифицированная юридическая защита.

Важным событием рассматриваемого периода развития правозащитной функции является принятие 5 сентября 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина. В ней определен плюрализм прав, соответствующий международным общепринятым правозащитным документам.

Таким образом, третий период развития правозащитной функции государства характеризуется многообразием событий, которые направлены на совершенствование правовой защиты человека. Однако стоит заметить, что правозащитное направление государственной деятельности на протяжении всего периода находилось в числе второстепенных. Вместе с тем феномен защиты прав человека присутствовал, усиливая свое влияние посредством провозглашения неотъемлемости прав и свобод.

Четвертый период (с 1993 г. по настоящее время) представляет собой современную интерпретацию правозащитной функции государства. Он характеризуется окончательным оформлением правозащитного направления государственной деятельности в Основном Законе. Так, ст. 2 Конституции РФ регламентирует обязанность государства по защите

прав и свобод человека и гражданина. В связи с этим правозащитная функция становится основным направлением государственной деятельности.

В настоящее время существует множество нормативных правовых актов, составляющих систему правового регулирования правозащитной функции, которое осуществляется посредством таких уровней, как: международный, федеральный, ведомственный, региональный, муниципальный, локальный. Также правозащитная функция государства основывается на определенной системе реализации, куда входят принципы, государственные субъекты (Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, законодательные органы субъектов Федерации, Правительство РФ, судебная система, Прокуратура РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ, Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ), институты гражданского общества (неправительственные правозащитные организации, адвокатура, нотариат, институт самозащиты) и др. В современных реалиях правовая защита является необходимой и исключительной в вопросе восстановления нарушенных (оспоренных) прав и свобод.

Резюмируя вышеизложенное, стоит отметить, что очертания правозащитной функции возникают в X в. Она прошла длительный исторический путь развития, который включает в себя несколько периодов: первый – X-XVII вв.; второй – XVIII в. – первая половина 1917 г.; третий – вторая половина 1917 г. – 1992 г.; четвертый – с 1993 г. по настоящее время. Каждый из представленных периодов отличается своими особенностями, которые характеризуют эволюцию правозащитной деятельности в России. Осмысление периодизации исторического развития правозащитной функции позволяет учесть позитивный и негативный опыт прошлых лет, создавая условия, направленные на обеспечение правовой защитой каждого человека и гражданина.

Литература

1. Анохин Ю.В. Механизм государственно-правового обеспечения прав и свобод личности (на материалах Российской Федерации): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007. 465 с.
2. Гаврилова А.В., Гаврилов С.О. История правозащитной деятельности: учебное пособие. Кемерово: Кемеровский государственный университет, 2017. 302 с.
3. Гагиева Н.Р. История становления и совершенствования правозащитной деятельности в России и за рубежом // Ученые записки Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики. 2014. № 1 (45). С. 60-69.
4. Декрет ВЦИК от 22.05.1922 «Об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР» [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Лаврентьева Т.В. Трансформация институтов защиты прав человека в российской государственности: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Нижний Новгород, 2009. 30 с.
6. Мархгейм М.В. Конституционная система защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 385 с.

7. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе // Государство и право. 1993. № 6. С. 98-108.
8. Об утверждении Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик [Электронный ресурс]: закон СССР от 08.12.1961. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Основы судостроительства Союза ССР и союзных республик [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Прокуратура Российской империи в документах, 1722-1917 / В.В. Лавров, А.В. Ерёмин, Н.М. Иванова. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2018. 172 с.
11. Русская Правда. URL: <http://www.hrono.ru/dokum/1000dok/pravda72.php> (дата обращения: 05.09.2021).
12. Соборное Уложение 1649 года. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1649/whole.htm#10> (дата обращения: 24.11.2021).
13. Судебник 1497 года. URL: <http://музейреформ.рф/node/13625> (дата обращения: 24.11.2021).
14. Томсинов В.А. Законодательство Петра I. 1696-1725 годы. М.: Зерцало, 2014. 528 с.
15. Устав князя Владимира Святославича о десятинах, судах и людях церковных. URL: https://azbyka.ru/otechnik/Istorija_Tserkvi/istorija-gosudarstvenno-konfessionalnyh-otnoshenij-v-rossii-20-nachalo-21-veka-vypusk-1/1_1#sel=1,106:65 (дата обращения: 24.11.2021).
16. Чесноков А.А. Государственная защита прав личности в СССР: монография. Барнаул: БЮИ МВД России, 2008. 104 с.
17. Шакк С.Н. Судебное представительство по источникам русского гражданского судопроизводства с древнейших времен до Свода законов 1832 г. // Общество: политика, экономика, право. 2018. № 3. С. 76-79.

УДК 340

Н.Н. Цуканов, доктор юрид. наук, доцент
Сибирский юридический институт МВД России
E-mail: Nikolai_Zukanov@mail.ru;

В.В. Пономарева, доктор юрид. наук, профессор
Сибирский юридический институт МВД России
E-mail: valery_e378he@mail.ru;

К.Ю. Филиппсон
Сибирский юридический институт МВД России
E-mail: geyzer007@mail.ru

СТРУКТУРА СУБЪЕКТИВНОГО ПРАВА: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

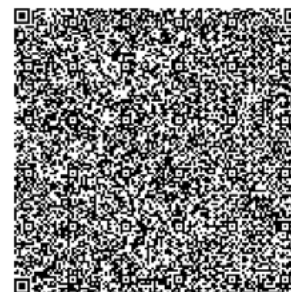
В статье рассматриваются основные подходы к определению структуры субъективного права в общей теории права. Их многообразие сопоставляется с подходами к характеристике описания субъективного права, принятыми в отраслевых юридических науках. На основе приводимых примеров авторы приходят к выводу о том, что вариативность определения количества и наименований элементов, входящих в его структуру, является не признаком правильности или неправильности подхода исследователя, а естественным результатом различий отношения исследователей к определению глубины предмета анализа и задачи, которую ставит перед собой исследователь.

Ключевые слова: субъективное право, структура субъективного права, элементы субъективного права, правомочия.

N.N. Tsukanov, Doctor of Juridical Sciences, assistant-professor
Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: Nikolai_Zukanov@mail.ru;

V.V. Ponomareva, Doctor of Juridical Sciences, professor
Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: valery_e378he@mail.ru;

K.Yu. Filipson
Siberian Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: geyzer007@mail.ru



STRUCTURE OF SUBJECTIVE LAW: GENERAL THEORETICAL CHARACTERISTIC

The article discusses the main approaches adopted in the general theory of law to the definition of the structure of subjective law. Their diversity is compared with the approaches to characterizing the description of subjective law, adopted in the branch of legal sciences. On the basis of the examples given, the authors come to the conclusion that the variability in determining the number and names of the elements included in its structure is not a sign of the correctness or incorrectness of the researcher's approach, but a natural result of differences in the attitude of researchers towards determining the depth of the subject of analysis and the task that confronts a researcher.

Key words: subjective right, structure of subjective right, elements of subjective right, powers.

Под субъективным правом принято понимать установленную и гарантируемую государством посредством норм объективного права индивидуализированную юридически возможную и дозволенную меру поведения субъекта, осуществляемую по собственной воле в рамках закона и обеспеченную действиями юридически обязанных лиц в целях удовлетворения интересов управомоченного лица, государства и общества в целом [11, с. 146]. Признается, что субъективное право обладает определенной внутренней структурой, однако единого мнения относительно входящих в нее компонентов нет.

Приверженцем одноэлементного подхода к строению субъективного права является Е.Я. Мотовиловкер, по мнению которого, включение в субъективное право более одного правомочия является алогизмом, т.к. конкретное «живое» субъективное право чаще всего ограничивается одним правомочием, при этом отмечается, что реальное субъективное право требует признания своей простоты и «отказывается» вмещать в себя «навязанные» теоретическими конструкциями правомочия [9, с. 38]. Интересно, что автор высказывает сомнения относительно целесообразности выделения правомочия на собственные действия в системе субъективного юридического права: «Можно ли считать удачным и точным понятие права на собственные действия? Возможно ли вообще говорить о праве на собственные действия?» [7, с. 321]. По его мнению, право можно иметь только на чужие действия (поведение), но не на свое собственное, ибо право означает возможность требования чего-либо от других, но не от себя, в правовых отношениях можно быть с другим, а не с самим собой. Соответственно, право на собственные действия носит условный характер и не может являться элементом структуры субъективного права, т.к. это противоречит существу права как возможности определять чужое поведение. В качестве примера приводится следующее суждение: «я имею право получить», значит, «я имею право на воздержание других от помехи моему получению», ибо в праве «получить» нет ничего, кроме права на воздержание от помехи получению [7, с. 322].

Приведенная позиция представляется весьма спорной, поскольку для осуществления субъективного права недостаточно обладать «правом воздержания от помех», равно как и заведомое отсутствие противодействия со стороны посторонних лиц само по себе еще не обеспечивает правомерности действий соответствующего лица. Полагаем, что именно в правомочии на собственные действия выражается основная сущность и назначение субъективного права в правовой системе.

Более популярным остается подход, предполагающий выделение двух обязательных элементов структуры субъективного права: 1) возможность со-

вершения определенных действий управомоченным лицом; 2) право управомоченного лица требовать определенного поведения от обязанных лиц.

Так, О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский [4, с. 224] не соглашались с позицией Н.Г. Александрова, утверждавшего, что субъективное право включает в себя не два, а три правомочия: вид и меру возможного поведения его обладателя, возможность требовать определенного поведения от обязанных лиц и возможность прибегнуть в необходимых случаях к принудительной силе государственного аппарата [1, с. 108-109]. Авторы отмечали, что возможность прибегнуть в необходимых случаях к принудительной силе государственного аппарата существует не параллельно с другими, закрепленными в субъективном праве возможностями, а свойственна им самим, т.к. без этого они не были бы юридическими возможностями. Возможность совершения определенных действий самим управомоченным и право требовать определенного поведения включают в себя правомочие лица обратиться за защитой к уполномоченным субъектам права в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения юридических обязанностей.

Как утверждал С.С. Алексеев, право на действия фактического характера непременно должно быть связано с правом требования (правом требовать от других лиц воздержаться от определенных действий). Автор полагал, что в данном случае субъективное право представляет собой органический сплав и тех, и других правомочий. Через правомочие требовать пассивного поведения от других лиц субъективное право в целом связывается с юридическими обязанностями и, следовательно, через него входит в состав правоотношений – правоотношения пассивного типа [2, с. 121].

Н.И. Матузов предлагал выделять четыре элемента содержания субъективного права:

1. Возможность положительного поведения самого управомоченного лица.
2. Возможность требовать соответствующего поведения от правообязанного лица.
3. Возможность прибегнуть к мерам государственного принуждения в случае неисполнения обязанностей.
4. Возможность пользоваться на основе данного права определенным социальным благом.

Позиция обосновывается необходимостью скрепления трех формальных элементов субъективного права с помощью четвертого в целях придания субъективному праву социального звучания и назначения [8, с. 80].

Поддерживая представленный подход, Е.М. Хохлова отмечает, что обладание тем или иным субъективным правом означает возможность действовать, вести себя определенным образом (дозволенным,

разрешенным законом) и, соответственно, пользоваться известным социальным благом [12, с. 95].

Предложение не выглядит бесспорным. Прежде всего потому, что предоставленная возможность действовать самостоятельно и требовать от других удовлетворения своих интересов сама по себе реализуется в целях пользования определенными благами и обеспечивает это пользование. Соответственно, можно предположить, что указанные элементы уже взаимосвязаны между собой для достижения определенного результата.

Интересно, что различными являются и подходы к определению приоритетов в перечисленных элементах. Например, С.С. Алексеев указывал, что «правомочие на чужие действия является своего рода юридически вспомогательным средством и призвано обеспечить исполнение или соблюдение юридической обязанности другим лицом или лицами» [2, с. 74].

С другой стороны, Г.Ф. Шершеневич полагал, что именно в праве требования и действиях обязанного лица отражается сущность права. «Не то важно для понятия субъективного права, – писал он, – как в пределах своей власти осуществит субъект свои интересы, как использует обеспеченное ему положение, а важно, что в силу своей власти может он требовать от других или запрещать другим. Важно не то, что может субъект права, а чего не смеют субъекты обязанности» [13, с. 620].

Н.М. Коркунов также отводил главную роль в реализации субъективного права правомочию требования и юридической обязанности. «Если никто не обязан соотноситься с моим правомочием, оно не может иметь ровно никакого значения, поэтому в юридических отношениях, как и во всех других, основное значение имеет пассивная сторона, обязанность, связь» [5, с. 180].

Важным можно считать и такой элемент субъективного права, как право на защиту, которое в общем виде включает две конкретные возможности: применения мер защиты самим управомоченным и возможность притязания к правонарушителю. Отличительная особенность первой возможности состоит в том, что, если обязанное лицо не выполняет законных требований управомоченного лица добровольно, указанная возможность может быть реализована только действиями самого управомоченного, в то время как вторая – как усилиями самих заинтересованных лиц, так и специальными органами [6, с. 79-80]. Например, в целях предотвращения финансово-правовых конфликтов государство предоставляет физическим лицам и организациям право на самозащиту своих прав. В соответствии с подп. 11 п. 1 ст. 21 НК РФ налогоплательщики имеют право не выполнять неправомерные акты и требования налоговых органов

и их должностных лиц, неправомерность которых заключается в их несоответствии НК РФ или иным федеральным законам.

Все изложенное тем не менее не исключает вопрос о том, насколько подобные положения отражают специфику именно субъективного права как элемента статуса участника правоотношения. Можно ли отрицать наличие соответствующих пассивных юридических обязанностей третьих лиц при реализации лицом своей субъективной обязанности? Полагаем, что вполне уместными являются и рассуждения относительно права требования к третьим лицам воздержаться от определенных действий, препятствующих соблюдению установленного законодательством запрета. Иными словами, не является ли право уполномоченного лица предъявлять рассматриваемые требования к другим лицам характеристикой более широкой по отношению к субъективному праву категории?

Нетрудно заметить, что, оставаясь достаточно популярным для учебной литературы по теории права, вопрос о структуре субъективного права, по сути, не нашел отражения в учебной литературе по уголовному, уголовно-процессуальному, административному и иным отраслям права. При этом речь идет даже не о множественности научных подходов к определению структуры субъективного права, а о самом составном характере этой категории. Рассмотрение правоотношения через призму соотношения взаимосвязанных субъективных прав и обязанностей участников правоотношений является наиболее распространенным приемом в противовес подходу, предполагающему рассмотрение субъективного права во всем многообразии составляющих его элементов. Так, в конфликтной ситуации, связанной с применением сотрудниками полиции огнестрельного оружия, у нарушителя возникает субъективное право своевременно узнать о том, что перед ним сотрудник полиции, который намерен применить это оружие (ч. 1 ст. 19 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции»). Однако в законе и учебной литературе это положение отмечается не как субъективное право лица, а как обязанность сотрудника полиции, которая, кстати, при определенных условиях может быть на законных основаниях не реализована (ч. 2 ст. 19 Федерального закона «О полиции»).

Важным обстоятельством, на наш взгляд, служит многообразие, а также специфичность отраслевых примеров реализации субъективных прав. Например, предусмотренное ч. 1 ст. 25.1 КоАП РФ субъективное право лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, заявлять ходатайство, безусловно, предполагает недопустимость воспрепятствования такому обращению, равно как и возможность уполномоченного лица при-

бегнуть в необходимых случаях к принудительной силе государственного аппарата. Однако невозможно понять, что стоит за перечисленными правилами, если не принимать во внимание требования к ходатайству и правила работы с ними, которые регламентируются самостоятельными нормами (ст. 24.4 КоАП РФ) и в текстуальном отношении в большей степени характеризуют сферу субъективных обязанностей лица, в чьем производстве находится дело об административном правонарушении. Кроме того, возникновение такого права предполагает и появление у лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, дополнительной обязанности предварительно его разъяснить, чего перечисленные подходы не предусматривают. В связи с этим интересна позиция А.А. Рудакова, который выделяет следующие элементы в содержании субъективного права: 1) возможность положительного поведения самого управомоченного; 2) возможность требовать соответствующего поведения от обязанного лица; 3) возможность самообеспечения прав и свобод; 4) возможность обеспечения прав и свобод извне [10, с. 45]. Конечно, можно предположить, что последний пункт охватывает в том числе деятельность контролирующих и надзирающих субъектов, но можно утвердительно говорить и о том, что вмешательство этих субъектов будет представлять собой иное самостоятельное правоотношение.

Отраслевым законодательством нередко предусматриваются ситуации, при которых возникновение субъективного права, допустимые формы его реализации зависят от желания и согласия третьих лиц, что также может отражаться на характеристике его структуры (например, при продаже объекта недвижимости нотариальное согласие супруга, а в соответствии со ст. 37 ГК РФ опекун не вправе без предварительного разрешения органов опеки и попечительства совершать сделки по отчуждению имущества подопечного).

Нельзя игнорировать и тот факт, что для публично-правовых наук более характерным остается интерес к вертикальным правоотношениям, предполагающим юридическое неравенство сторон, где ключевое значение приобретает не правомочие, а полномочие властного субъекта, которое «представляет собой правовое средство, занимающее промежуточное положение между субъективными правами и обязанностями, обладающее не только некоторыми признака-

ми первого и второго, но и собственными» [3, с. 100]. Так, являясь участником уголовно-процессуальных отношений, судья, уполномоченный рассматривать уголовное дело, обязан вынести по нему приговор, даже если сам он этого не желает. Право сотрудника полиции применять меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях (п. 8 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О полиции») при определенных обстоятельствах становится его обязанностью (например, см. ч. 1 ст. 27.12 КоАП РФ). Однако действующее законодательство предусматривает и некоторую самостоятельность органов публичной власти и их должностных лиц в осуществлении своих полномочий. Так, в соответствии со ст. 38 УПК РФ следователь в целях производства предварительного следствия уполномочен самостоятельно направлять ход расследования, принимать решение о производстве следственных и иных процессуальных действий.

При желании характеристика субъективного права может быть дополнена и другими элементами, такими как возможность требовать разъяснения содержания субъективного права, предоставления дополнительных условий, необходимых для его реализации, делегировать свое субъективное право в установленных случаях и порядке, объявлять о намерении его реализовать, в определенных случаях определять наиболее предпочтительную форму его реализации, недопустимость принуждения к реализации субъективного права и т.д. Правоотношения, возникающие при реализации отраслевого законодательства, могут содержать примеры, при которых актуальными оказываются элементы, имеющие отношение к субъективному праву, но не охватываемые классическими подходами, и, наоборот, примеры, при которых тот или иной выделяемый элемент не представляет собой интерес в силу отсутствия юридически значимого наполнения.

Поскольку субъективное право естественным образом связано с каждым элементом правоотношения, можно предположить, что вариативность определения количества и наименований элементов, входящих в его структуру, является не признаком правильности или неправильности подхода исследователя, а естественным результатом различий отношения исследователей к определению глубины предмета анализа и задачи, которую ставит перед собой исследователь.

Литература

1. Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М.: Госюриздат, 1955. 176 с.
2. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования. М.: Юрид. лит., 1966. 187 с.
3. Железняк Н.С., Тетерятников Н.Ю., Леонтьева Ю.В. Соотношение правомочий и полномочий в теории права и оперативно-розыскной деятельности // Общество и право. 2020. № 1 (71). С. 99-105.
4. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы общей теории права. М.: Госюриздат, 1961. 381 с.
5. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. 9-е изд. СПб., 1914. 364 с.

6. Крашенинников Е.А. Структура субъективного права на защиту // Проблемы защиты субъективных гражданских прав и советское гражданское судопроизводство. Ярославль, 1979. С. 3-7.
7. Магазинер Я.М. Избранные труды по общей теории права. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2006.
8. Матузов Н.И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1987. 294 с.
9. Мотовиловкер Е.Я. Теория регулятивного и охранительного права. Воронеж, 1990. 136 с.
10. Рудаков А.А. Права и обязанности как парные юридические категории: дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2006. 197 с.
11. Рябинин Н.А., Филипсон К.Ю. Механизм защиты субъективных прав: общетеоретическая характеристика // Механизм правового регулирования: история и современность: V Алексеевские чтения. Екатеринбург: Уральский государственный юридический университет, 2019. С. 140-154.
12. Хохлова Е.М. Субъективное право и юридическая обязанность в механизме правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. 169 с.
13. Шершеневич Г.Ф. Философия права. М., 1911. Т. 1. 839 с.

Административное право и административный процесс

УДК 342.9:351.745

А.Г. Гришаков, канд. юрид. наук, доцент

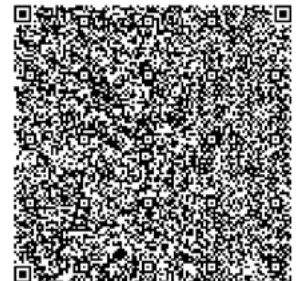
Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: grischakow@buimvd.ru

ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ СЛУЖБЫ И ВНУТРИВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ПО ОСНОВНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ

В статье рассматриваются полномочия начальника территориального органа МВД России на районном уровне, его заместителя – начальника полиции, заместителя начальника полиции (по охране общественного порядка), а также начальника подразделения участковых уполномоченных полиции по организации службы подразделений участковых уполномоченных полиции и осуществлению внутриведомственного контроля. Указывается на принимаемые руководителями территориального органа меры по исключению ситуаций, связанных с необоснованным привлечением участковых уполномоченных полиции к выполнению не свойственных им обязанностей. Также затронуты вопросы организации снабжения материально-техническими ресурсами, кадровый компонент службы и социально-бытовая составляющая участковых уполномоченных полиции. Обозначена роль руководителей в поиске и распределении перспективных кадров, обучении профессиональным навыкам и компетенциям, индивидуальной подготовке стажеров по должности участковых уполномоченных полиции и обучении действующих сотрудников полиции. Отражена периодичность контрольных проверок участковых уполномоченных полиции на территориях административных участков и в участковых пунктах полиции.

Ключевые слова: административный участок, внутриведомственный контроль, участковый уполномоченный полиции, индивидуальная профилактическая работа, анализ фактической нагрузки.



*A. G. Grishakov, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: grischakow@buimvd.ru*

FEATURES OF THE ORGANIZATION OF THE SERVICE AND INTERNAL CONTROL OVER THE MAIN AREAS OF ACTIVITY OF DIVISIONS DISTRICT POLICE OFFICERS

The article examines the powers of the head of the territorial body of the Ministry of Internal Affairs of Russia at the district level, his deputy – the chief of police, the deputy chief of police (for the protection of public order), as well as the head of the division of district police officers for the organization of the service of the units of district police officers and the implementation of internal control. It is indicated that the measures taken by the heads of the territorial body to exclude situations related to the unjustified involvement of district police officers in the performance of duties not peculiar to them. The issues of organizing the supply of material and technical resources, the personnel component of the service and the social component of the district police officers were also touched upon. The role of managers in the search and distribution of promising personnel, training in professional skills and competencies, individual training of trainees for the position of district police officers and training of active police officers is outlined. The periodicity of control checks of precinct police officers in the territories of administrative precincts and in precinct police stations is reflected.

Key words: administrative precinct, internal control, district police officers, individual preventive work, analysis of the actual load.

Организация деятельности подразделений участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России не стоит на месте, продолжая свое поступательное развитие и совершенствование, отвечающее требованиям современного общества, передовым информационным технологиям, научному и техническому прогрессу. В МВД России уделяется первоочередное внимание проблемам, имеющимся в деятельности участковых уполномоченных полиции, зачастую выступающих связующим звеном между населением муниципальных образований и органами исполнительной власти на местах. Как показывает практика, в труднодоступных, малонаселенных и отдаленных поселениях и кочевых угодьях участковый уполномоченный полиции зачастую представляет в своем лице единственного представителя органов исполнительной власти, наделенного законными полномочиями. При этом он не только выполняет возложенные на него задачи, связанные с поддержанием правопорядка и обеспечением общественной безопасности граждан, но и вникает в иные социальные и бытовые вопросы местного (коренного) населения, требующие оперативного разрешения.

В связи с этим в МВД России на протяжении последних десятилетий периодически реализуются ведомственные целевые программы [2] и концепции [3] развития службы, предусматривающие повышение уровня социальной и ресурсной обеспеченности участковых уполномоченных полиции, а также направленные на снижение нагрузки и избыточных функций. В подтверждение изложенному следует обратиться к материалам ежегодных коллегий МВД России, на расширенных заседаниях которых отмечается ведущая роль подразделений участковых уполномоченных полиции в профилактике правонарушений, раскрытии преступлений и обеспечении правопорядка в жилом секторе, и мерам, принимаемым по оптимизации административно-правового статуса их сотрудников.

В современный период созданы наиболее благоприятные условия для работы участкового уполномоченного полиции в жилом секторе административного участка, пересмотрены основные задачи, детализированы полномочия должностных лиц, осуществляющих внутриведомственный контроль, определена периодичность профилактического обхода, уточнен порядок реализации индивидуальной профилактической работы, скорректирован перечень лиц, подлежащих профилактическому учету, приведены к единообразию дни и часы приема граждан по всей территории страны, улучшено техническое оснащение участковых пунктов полиции, завершён переход на электронный документооборот в ведомственной сети.

Непосредственная организация службы подразделений участковых уполномоченных полиции возлагается на начальника территориального органа МВД России на районном уровне, его заместителя – начальника полиции, заместителя начальника полиции (по охране общественного порядка), а также начальника подразделения участковых уполномоченных полиции. Указанные должностные лица наделены правами, позволяющими организовать работу участковых уполномоченных полиции по основным направлениям деятельности в рамках приоритетных задач службы.

Так, начальник территориального органа МВД России на районном уровне наделен комплексом определенных полномочий, в рамках которых пересматривает и утверждает границы административных участков по обоснованным предложениям, поступившим от руководителя службы участковых уполномоченных полиции, согласованным с заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка). Принимает меры по исключению ситуаций, связанных с необоснованным привлечением участковых уполномоченных полиции к выполнению не свойственных им обязанностей. В данном случае речь идет о поручении участковым уполномоченным полиции проверок по поступившим заявлениям и сообщениям о преступлениях экономической направленности, тяжких и особо тяжких преступлениях, не относящихся к их подведомственности. Кроме этого, в большинстве подразделений участковых уполномоченных полиции по графику назначают на дежурство в качестве оперативного дежурного в составе дежурной смены, следственно-оперативной группы и группы немедленного реагирования.

Наряду с этим начальник территориального органа организует и контролирует вопросы снабжения материально-техническими ресурсами, кадровый компонент и социально-бытовую составляющую участковых уполномоченных полиции, в т.ч. оборудование участковых пунктов полиции необходимой мебелью, компьютерной техникой и связью. В контексте изложенного нельзя не отметить, что ежегодные обзоры, поступающие из центрального аппарата МВД России, к сожалению, зачастую содержат сведения о серьезных недостатках в данной работе со стороны руководителей территориальных органов.

Например, оснащённость участковых пунктов полиции принтерами, многофункциональными устройствами и персональными компьютерами, подключенными к ведомственной сети, остается на низком уровне. В связи с этим участковые уполномоченные полиции вынуждены работать в модуле «Участковый» сервиса обеспечения охраны общественного порядка МВД России (далее – СООП) в порядке очередности с одного компьютера, что,

в свою очередь, негативно сказывается на своевременности и полноте внесения полученных данных в электронный паспорт административного участка. Другой серьезной проблемой является отсутствие служебных помещений для работы участковых уполномоченных полиции или их неудовлетворительное бытовое и техническое состояние. Так, в отдельных служебных помещениях не соблюдаются элементарные санитарно-бытовые условия (отсутствует водопровод и канализация, сломаны двери, в окнах разбиты стекла, оборваны обои, электрические розетки не закреплены в стенах). Вполне очевидно, что перечисленные нарушения не только сказываются на психологическом климате в служебных коллективах и, как следствие, нежелании проходить дальнейшую службу, но и формируют негативное общественное мнение населения участка о работе полиции.

В целях предотвращения вышеизложенных недостатков начальник территориального органа должен своевременно проводить мониторинг материально-технического снабжения участковых уполномоченных полиции, лично выезжать с проверками в участковые пункты полиции, давать соответствующие поручения нижестоящим руководителям и сотрудникам тыловых подразделений. Кроме этого, необходимо проявлять активную позицию при взаимодействии с органами исполнительной власти в целях выделения дополнительного финансирования на плановый ремонт и обустройство участковых пунктов полиции в рамках муниципальных и региональных программ в сфере профилактики правонарушений, реализуемых во всех субъектах Российской Федерации. При положительном решении вопроса служебные помещения участковых уполномоченных полиции могут быть своевременно отремонтированы и обеспечены современной офисной мебелью и оргтехникой.

В организации деятельности участковых уполномоченных полиции немаловажную роль играет заместитель начальника территориального органа МВД России – начальник полиции, осуществляющий общее руководство организацией несения службы участковыми уполномоченными полиции. Также начальник полиции уделяет внимание совершенствованию общепринятых форм и методов управления, в т.ч. организации службы участковых уполномоченных полиции на основе внедрения в практическую деятельность положительного опыта других регионов страны. В данном случае могут быть затронуты любые управленческие аспекты, к примеру составление графика заступления на службу участковых уполномоченных полиции, индивидуальное планирование рабочего времени, индивидуальная профилактическая работа с определенной категорией лиц, работа с электронными документами в модуле «Участковый» СООП и пр. Полагаем, что заслуживает вни-

мания и положительный опыт решения жилищных вопросов, связанный со строительством служебных квартир, домов и административно-жилищных комплексов для участковых уполномоченных полиции.

Начальник полиции, как и начальник территориального органа МВД России на районном уровне, осуществляет личный контроль за недопущением привлечения участковых уполномоченных полиции к выполнению обязанностей, не предусмотренных их основными задачами, организует обобщение и анализ эффективности их работы. Соответственно, при выявлении причин и условий, влияющих на результаты служебной деятельности подразделения, принимает управленческое решение по их локализации. Ежегодно выезжает в участковые пункты полиции в целях выяснения материально-технического и эстетического соответствия служебных помещений и комнат приема населения установленным требованиям. При посещении участковых пунктов полиции обращает внимание на внешний вид служебных помещений и их внутреннее обустройство. Как было отмечено выше, несоблюдение общепринятых санитарно-бытовых условий и неприглядный вид участкового пункта полиции или помещения для приема граждан будут формировать негативное общественное мнение о работе органов внутренних дел в целом.

Кроме этого, начальник полиции курирует вопросы взаимодействия подразделений участковых уполномоченных полиции с иными службами территориального органа, другими правоохранительными органами, государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами, привлекаемыми к поддержанию правопорядка. Организует взаимодействие с представителями судебной системы в целях получения копий процессуальных решений в отношении граждан, привлеченных к юридической ответственности за деяния в сфере быта.

Заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) по аналогии с начальником территориального органа и его заместителем – начальником полиции наделен значительным перечнем полномочий в рамках организации служебной деятельности подразделений участковых уполномоченных полиции. Как и вышестоящие руководители, организует несение службы участковыми уполномоченными полиции только в рамках реализации приоритетных задач подразделения. Представляет участкового уполномоченного полиции должностным лицам органов местного самоуправления, а при необходимости – руководителям предприятий, учреждений и организаций после его назначения на должность и прохождения процедуры приема участка.

Один раз в полугодие лично выезжает в участковые пункты полиции, находящиеся в зоне обслу-

живания территориального органа в целях проверки внешнего вида и состояния служебных кабинетов и комнат приема населения. При подготовке к указанному виду контроля целесообразно ознакомиться с результатами проверки начальника полиции и обратить внимание на выявленные им ранее недостатки в целях проверки их устранения. Также организует учет и оценку результатов служебной деятельности участковых уполномоченных полиции, своевременно принимает меры, направленные на повышение ее эффективности. На наш взгляд, в данном случае уместно использовать положительный опыт других территориальных органов как своего, так и других регионов страны.

Еще одно направление работы связано с поиском и распределением перспективных кадров, организацией их обучения профессиональным навыкам и компетенциям, индивидуальной подготовкой стажеров по должности и обучением действующих сотрудников полиции. Полагаем, что формирование кадрового потенциала службы необходимо осуществлять на плановой основе, обращая особое внимание на сотрудников строевых подразделений полиции. С указанной категорией лиц следует проводить организационно-кадровую работу в целях направления на обучение в ведомственные образовательные организации с последующей перспективой прохождения службы на должностях участковых уполномоченных полиции. Нельзя оставлять без внимания и выпускников иных образовательных организаций, имеющих высшее юридическое образование, проводя с ними профессионально-ориентационные беседы, следует приглашать их работать в полицию в рассматриваемые подразделения.

Заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка), реализуя функцию внутриведомственного контроля, своевременно выявляет имеющиеся проблемы и готовит конкретные предложения по увеличению поставок в подразделения участковых уполномоченных полиции материально-технических ресурсов, улучшению социально-бытового компонента и современного обустройства участковых пунктов полиции. Вполне очевидно, что такие предложения согласовываются с начальником территориального органа и его заместителем – начальником полиции, исходя из лимитов финансирования.

Начальник подразделения участковых уполномоченных полиции выполняет наибольший объем мероприятий по организации деятельности вверенной службы, реализуемых в ежедневной работе. Итак, осуществляет общее руководство участковыми уполномоченными полиции, направляет и координирует их деятельность по предупреждению преступлений и административных правонарушений, участию

в охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, подводит итоги их работы. Готовит данные о подчиненных, заступающих на службу по графику, в дежурную часть территориального органа для внесения указанных сведений в постовую ведомость.

Разрабатывает графики несения службы, отпусков и отчетов перед населением участковых уполномоченных полиции вверенного подразделения и представляет их на утверждение соответствующим руководителям территориального органа. Лично заполняет табель учета служебного времени участковых уполномоченных полиции. Направляет актуальную информацию об участковых уполномоченных полиции и закрепленных за ними административных участках, контактных телефонах, месте и времени¹ приема граждан в органы местного самоуправления и подразделение информации и общественных связей территориального органа МВД России на региональном уровне в целях размещения таких сведений на официальных ресурсах в сети Интернет.

Осуществляя общее руководство подразделением, не допускает нарушений требований ведомственных приказов, запрещающих привлекать участковых уполномоченных полиции к выполнению задач, не относящихся к компетенции службы. В случаях привлечения участковых уполномоченных полиции к мероприятиям, находящимся в подведомственности иных структурных подразделений полиции, незамедлительно сообщает о данных нарушениях руководителю территориального органа. Проводит мониторинг ведения служебной документации, заполняемой в электронном виде, на предмет ее достоверности и своевременности отражения участковыми уполномоченными полиции в модуле «Участковый» СООП. Кроме этого, при поступлении обзоров и методических рекомендаций по организации эффективности какой-либо деятельности или приоритетного направления работы проводит всесторонний анализ положительного опыта и внедряет его в работу возглавляемого подразделения.

Реализует функцию контроля при рассмотрении участковыми уполномоченными полиции заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях, обращая внимание на соблюдение подчиненными сотрудниками законности и установленных законодательством сроков, в т.ч. при производстве неотложных следственных действий и выполнении других обязанностей, а также ведет учет поступивших и рассмотренных материалов проверки.

¹ Прием граждан осуществляется на всей территории Российской Федерации в помещениях участкового пункта полиции по вторникам и четвергам с 17:00 до 19:00 часов, а также по субботам с 15:00 до 16:00 часов.

Анализирует поступающие обращения граждан, проводит ежедневный мониторинг публикаций в средствах массовой информации и сообщений в сети Интернет о недостатках в работе участковых уполномоченных полиции. Ведет прием граждан по вопросам, относящимся к деятельности вверенного подразделения, контролирует осуществление участковыми уполномоченными полиции профилактического обхода закрепленных административных участков. Оказывает помощь подчиненным в организации работы на административных участках, подготовке ежегодных отчетов, а также своевременно рассматривает вопросы, связанные с замечаниями и предложениями, высказанными гражданами в ходе обсуждения отчетов.

Каждый месяц запрашивает данные на различные категории лиц и доводит полученные сведения участковым уполномоченным полиции для постановки таких граждан на профилактические учеты, а также контролирует индивидуальную профилактическую работу с ними. Контролирует обеспеченность участковых уполномоченных полиции форменным обмундированием, оргтехникой, служебными помещениями и служебным жильем. Следит за соблюдением в участковых пунктах полиции санитарно-гигиенических требований и норм и мер противопожарной безопасности.

Обобщает ежедневный отчет по профилактике правонарушений и анализирует результаты деятельности участковых уполномоченных полиции за определенный период (месяц, квартал, полугодие, год), составляет оценочную таблицу. Докладывает начальнику территориального органа согласованную с заместителем начальника полиции (по охране общественного порядка) справку за отчетный период об основных результатах работы и оценке деятельности участковых уполномоченных полиции, состоянии

материально-технического обеспечения, имеющихся проблемных вопросах, причинах и предложениях по их устранению. Каждое полугодие проводит анализ фактической нагрузки по административным участкам, ориентируясь на данные оценочной таблицы участковых уполномоченных полиции. В случаях серьезных «перекосов» в итоговых показателях готовит мотивированные предложения по пересмотру границ административного участка.

В целях внутриведомственного контроля за деятельностью участковых уполномоченных полиции в установленном порядке проводятся их проверки, которые осуществляют: начальник территориального органа – не реже одного раза в год, его заместитель – начальник полиции и заместитель начальника полиции (по охране общественного порядка) – раз в полугодие, начальник подразделения участковых уполномоченных полиции – ежеквартально [1]. Данный контроль осуществляется на территориях административных участков либо в участковых пунктах полиции.

Резюмируя изложенное, нельзя не отметить, что правильная организация службы и плановый контроль со стороны руководителей территориального органа МВД России оказывают непосредственное влияние на соблюдение законности, выполнение основных задач, возложенных на участковых уполномоченных полиции, стимулируют личную дисциплинированность и ежедневное индивидуальное планирование служебного времени сотрудников полиции. Вместе с тем формальное отношение участковых уполномоченных полиции к своим должностным обязанностям и отсутствие творческой инициативы в работе будут отрицательно сказываться как на результатах служебной деятельности подразделения в целом, так и на состоянии правопорядка на территории закрепленного административного участка в частности.

Литература

1. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29 марта 2019 г. № 205. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Об утверждении ведомственной целевой программы «Сельский участковый» [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 19 ноября 2013 г. № 919. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Об утверждении Концепции развития службы участковых уполномоченных полиции территориальных органов МВД России на 2020-2023 годы [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 30 марта 2020 г. № 191. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 342.951:351.81

А.М. Кубиясова

Барнаулский юридический институт МВД России

E-mail: amk_87@mail.ru;

Н.Л. Халезов

адъюнкт Академии управления МВД России

E-mail: n_khalezov@mail.ru

К ВОПРОСУ О СОБЛЮДЕНИИ ТРЕБОВАНИЙ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ ПРИ ПРИВЛЕЧЕНИИ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЛИЦ, НЕ ИМЕЮЩИХ ПРАВА УПРАВЛЕНИЯ ТРАНСПОРТНЫМИ СРЕДСТВАМИ

Современное состояние безопасности дорожного движения требует ужесточения существующего законодательства, устанавливающего административную ответственность за совершение правонарушений. В статье проведен анализ нормативно-правовых актов и правоприменительной практики привлечения к административной ответственности лиц, совершивших административные правонарушения, ответственность за которые предусмотрена ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ. Авторами сделан вывод о том, что управление транспортным средством водителем, не имеющим такого права, является грубым правонарушением. Предлагается дополнить статью 12.7 КоАП РФ частью 1.1, предусматривающей привлечение к административной ответственности за повторное совершение действий, предусмотренных частью 1, а также внести дополнения в часть 1 статьи 23.1 КоАП РФ.

Ключевые слова: административная ответственность, безопасность дорожного движения, право управления транспортным средством, повторное совершение административного правонарушения.

А.М. Kubiyasova

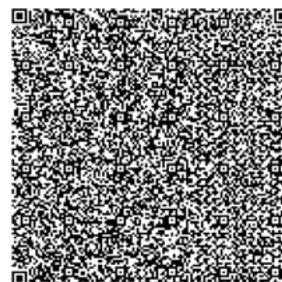
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: amk_87@mail.ru;

N.L. Khalezov

postgraduate student of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: n_khalezov@mail.ru



REVISITING THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF PERSONS WHO DO NOT HAVE THE RIGHT TO DRIVE THE VEHICLE AND IMPLEMENT THE REQUIREMENTS OF ANTI-CORRUPTION LEGISLATION

The current state of road safety requires the tightening of existing legislation establishing administrative responsibility for the commission of offenses. The article analyzes regulatory legal acts and law enforcement practice of bringing to administrative responsibility persons who have committed administrative offenses, responsibility for which is provided for in part 1 of Article 12.7 of the Administrative Code of the Russian Federation. The practice of decision-making by the internal affairs bodies of this category of offenses on the territory of the Altai Territory is considered. The author concludes that driving a vehicle by a driver who does not have such a right is a gross offense, the commission of which may cause a traffic accident. It is proposed to supplement Article 12.7 of the Administrative Code of the Russian Federation with Part 1.1, which provides for bringing to administrative responsibility for the repeated commission of actions provided for in Part 1, as well as to make additions to part 1 of Article 23.1 of the Administrative Code of the Russian Federation. In addition, these changes will also have a positive impact on the implementation by federal and regional public authorities of one of the groups of measures for the general social prevention of criminal violations of anti-corruption legislation.

Key words: administrative responsibility, road safety, the right to drive a vehicle, repeated committing an administrative offense, violation of anti-corruption laws.

Современное состояние безопасности дорожного движения в Российской Федерации представляет собой одну из важнейших социально-экономических проблем. В ряде регионов продолжает сохраняться тенденция к увеличению количества совершаемых административных правонарушений и дорожно-транспортных происшествий [14]. Сложившаяся ситуация вызывает необходимость ужесточения наказания за отдельные категории административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения.

Обеспечение безопасности дорожного движения, защита участников дорожного движения от противоправных посягательств – это деятельность уполномоченных государственных органов и их должностных лиц, направленная на предупреждение причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, снижение тяжести их последствий путем введения норм, регулирующих и устанавливающих ответственность за данные нарушения. Схожей позиции придерживается В.М. Редкоус в своем исследовании, считая, что «обеспечение безопасности, равно как и защита конституционного строя, прав и свобод гражданина, является неотъемлемой частью деятельности государства» [13, с. 17]. Е.А. Войтенков указывает, что «тенденция, направленная на планомерное ужесточение санкций за правонарушения в области безопасности дорожного движения, наблюдается в течение последнего десятилетия» [1, с. 52].

В настоящее время существует многообразие противоправных посягательств на безопасность дорожного движения. К обстоятельствам, способствующим совершению или ставшим причинами административных правонарушений в области дорожного движения, следует отнести противоправные деяния водителей транспортных средств, находящихся в состоянии опьянения, игнорирование дорожных знаков и разметки, превышение установленной скорости движения и пр. В рамках данной статьи считаем необходимым уделить внимание управлению транспортными средствами лицами, не имеющими такого права. Ответственность за указанные правонарушения установлена ч. 1 ст. 12.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), санкцией которой предусмотрено административное наказание в виде штрафа от 5000 до 15 000 рублей [6].

Согласно данным федеральной информационной системы Госавтоинспекции (далее – ФИС ГИБДД-М), за 9 месяцев 2021 г. на территории Алтайского края выявлено 5986 административных правонарушений в отношении лиц, управляющих транспортным средством, не имеющих такого права. Особого внимания заслуживают водители, совершившие данное правонарушение два и более раз в течение рассматриваемого периода.

Например, водитель К.В.А. 25 сентября 2021 г. был привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ, решением уполномоченного должностного лица было назначено наказание в виде административного штрафа в сумме 14 900 рублей. При проверке по справочным учетам было установлено, что водитель К.В.А. в период с февраля по сентябрь 2021 г. совершил шесть аналогичных правонарушений.

16 мая 2021 г. в отношении гражданина А.М.С. было вынесено постановление по делу об административном правонарушении по ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ. За нарушение правил дорожного движения водителю было назначено наказание в виде административного штрафа в сумме 10 500 рублей. При обращении к информационным базам данных была получена информация о том, что гражданином А.М.С. в период с января по май 2021 г. было совершено семь подобных правонарушений.

Решением должностного лица водителю К.П.В. 11 сентября 2021 г. было назначено наказание в виде административного штрафа в сумме 15 000 рублей за совершение административного правонарушения, ответственность за которое установлена ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ. В соответствии с данными ФИС ГИБДД-М установлено, что водитель К.П.В. в период с января по сентябрь 2021 г. совершил восемь таких же правонарушений.

Всего за рассматриваемый период выявлено 519 водителей транспортных средств, не имеющих права управления, которые повторно совершили в течение года административные правонарушения, ответственность за которые установлена ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ. По нашему мнению, данная категория водителей своими действиями выражает явное и грубое пренебрежение к безопасности дорожного движения и другим участникам. Водитель осознает то обстоятельство, что у него отсутствует право управления транспортным средством, но самонадеянно продолжает свое противоправное деяние.

Правилами дорожного движения водителю транспортного средства предписана обязанность «иметь при себе водительское удостоверение на право управления транспортным средством» [11, п. 2.1.1]. Транспортное средство, исходя из содержания норм Гражданского кодекса Российской Федерации, признается источником повышенной опасности, т.к. со стороны лица, управляющего им, отсутствует возможность полного над ним контроля [2, ст. 1079]. Действующими нормативно-правовыми актами установлен порядок получения права управления транспортным средством [9, 11]. Для этого лица, претендующие на получение такого права, обязаны пройти медицинское освидетельствование [12, п. 28.5] и профессиональное обучение [12, п. 28.9]. Только

при выполнении указанных требований лицо, претендующее на получение права управления транспортным средством, может быть допущено к проведению экзамена. Данная мера выступает одним из гарантов безопасности дорожного движения в части допуска к управлению транспортным средством лиц, имеющих необходимые знания и опыт.

Действия водителя транспортного средства, не имеющего права управления, могут повлечь создание в процессе дорожного движения ситуаций, при которых возникает угроза гибели или ранения людей, повреждения транспортных средств, сооружений, грузов или причинения иного материального ущерба. Явное неуважение водителя к безопасности дорожного движения и его участникам, проявляется в умышленном, сознательном нарушении и игнорировании норм действующего законодательства, в первую очередь Правил дорожного движения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 (далее – ПДД). Во время управления источником повышенной опасности желание данного водителя противопоставить себя другим участникам дорожного движения порождает пренебрежительное отношение к ним, подвергая при этом их жизнь и здоровье реальной опасности. Отсутствие права управления транспортным средством, а значит и необходимых знаний, умений и навыков вождения является фактором повышенной опасности для движения вследствие совершения совокупности указанных действий водителя.

Соблюдение ПДД водителями и пешеходами является своеобразным показателем безопасности дорожного движения, который отражает степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. Участники дорожного движения, которые оказались с таким водителем в одном месте и в одно время на определенном участке дороги, не чувствуют себя в безопасности и не защищены от действий такого водителя.

Как известно, целью административного наказания за совершенные правонарушения является «предупреждение и пресечение возможности совершения противоправного деяния как лицом, уже совершившим правонарушение, так и другими лицами» [6, ч. 1 ст. 3.1]. Мы солидарны с точкой зрения, согласно которой «оказание воздействия на участников дорожного движения путем установления административной ответственности за правонарушения в области дорожного движения в целях формирования правомерного поведения представляет собой эффективный и качественный способ борьбы с правонарушениями в области дорожного движения и обеспечения должного уровня безопасности дорожного движения» [7, с. 81]. Но, как показывает практика рассмотрения дел об административных правонарушениях, ответ-

ственность за которые предусмотрена ч. 1 ст. 12.7 КоАП РФ, в случае совершения данного правонарушения сотрудниками органов внутренних дел выносятся минимальное наказание, предусмотренное санкцией статьи – штраф в сумме 5000 рублей. Далее в случае совершения аналогичного правонарушения сумма наказания увеличивается до максимального предела, предусмотренного санкцией статьи, – 15 000 рублей. Таким образом, цель административного наказания не достигнута, т.к. водитель не только не прекращает свое противоправное поведение, но осознанно допускает возможность совершения правонарушения.

Российское законодательство предусматривает ответственность за уклонение от исполнения назначенного наказания в установленный срок [6, ч. 1 ст. 20.25]. За невыполнение обязанности по уплате административного штрафа, назначенного за совершение административного правонарушения, судом может быть назначен один из видов наказания: административный штраф в двукратном размере от назначенной суммы, административный арест или обязательные работы. Однако существуют определенные трудности в документировании данной категории правонарушений.

В соответствии с нормами КоАП РФ по общему правилу дела об административных правонарушениях рассматриваются по месту их совершения [6, ст. 29.5]. При этом согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, местом совершения правонарушения в форме бездействия признается то место, где должна была быть выполнена возложенная обязанность по уплате административного штрафа, а «...при определении территориальной подсудности дел об административных правонарушениях, объективная сторона которых выражается в бездействии в виде неисполнения установленной правовым актом обязанности, необходимо исходить из места жительства физического лица» [10, п. 3]. По сложившейся практике рассмотрения дел об административном правонарушении судьями в целях обеспечения своевременного и правильного принятия решения и его исполнения в отношении правонарушителя могут быть применены такие меры, как доставление и административное задержание сроком до 48 часов.

Исходя из содержания приведенных норм, при выявлении у лица правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, возникает необходимость его доставления в орган внутренних дел, что не всегда представляется возможным. При анализе выявленных правонарушений за 9 месяцев 2021 г. водители, не имеющие права управления и своевременно не уплатившие административный штраф, как правило, проживают вне территории выявления правонарушения.

В случае привлечения к административной ответственности по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ можно констатировать, что данная мера не приносит ожидаемого результата. Причиной этому является то, что санкцией статьи также предусмотрен в качестве одного из видов наказания штраф в двукратном размере суммы неуплаченного штрафа. И судьи, как правило, при рассмотрении дел данной категории назначают этот вид наказания, принимая во внимание то обстоятельство, что иные виды наказания, предусмотренные санкцией ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, а именно административный арест, обязательные работы, не могут быть применены к отдельным категориям лиц. Таким образом, можно констатировать, что неоднократное привлечение к административной ответственности лишь увеличивает сумму штрафа, не достигая при этом цели административного наказания. Лица, в отношении которых исполнительное производство невозможно, не имеющие постоянного места работы либо иного законного источника заработка, а также у которых отсутствует имущество, на которое возможно наложить арест и обратить его в пользу государства, фактически уходят от привлечения к ответственности.

Административная ответственность, установленная за противоправные деяния в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, должна быть сформулирована законодателем и применяться судьями и должностными лицами таким образом, чтобы способствовать повышению степени защищенности участников дорожного движения от дорожно-транспортных происшествий и от действий недобросовестных водителей.

Следует отметить, что повторное совершение административных правонарушений в области безопасности дорожного движения как юридический факт достаточно часто встречается в правоприменительной практике. Привлечение к ответственности за повторное совершение некоторых противоправных деяний закреплено самостоятельными нормами российского законодательства. Эти нормы предусматривают возможность привлечения к административной ответственности за совершенное деяние с возможностью применения более строгого наказания.

Вопросы повторного привлечения к ответственности находят отражение в российском законодательстве, где одним из отягчающих обстоятельств является повторное совершение однородного административного правонарушения [6, ч. 1 ст. 4.3]. Повторность в данном случае принято рассматривать как административное правонарушение, совершенное лицом, подвергнутым административному наказанию за совершение однородного правонарушения в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию, следовательно, в течение

одного года с момента полного исполнения постановления по делу об административном правонарушении [6, ч. 1 ст. 4.6].

Верховный Суд Российской Федерации по вопросу повторного привлечения к административной ответственности за совершение длящегося правонарушения считает, что повторное привлечение к административной ответственности за одно и то же правонарушение возможно, «...если лицо, привлеченное к административной ответственности, не исполняет возложенные на него законом или иным нормативным актом обязательства или делает это ненадлежащим образом. При этом следует учитывать характер возложенных на него обязанностей и срок, необходимый для его исполнения» [10, п. 14]. Полагаем, что в целях приведения законодательства в соответствие и недопущения двусмысленности его толкования, согласно разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации, необходимо дополнить КоАП РФ нормой, позволяющей повторное привлечение к ответственности за длящееся правонарушение.

Следует согласиться с мнением, высказанным в научной литературе, о том, что применение повторности в качестве квалифицирующего признака противоправного деяния за правонарушения в области дорожного движения, ответственность за которые предусмотрена отдельными частями КоАП РФ, наглядно свидетельствует о «важности для государства установления наиболее строгой ответственности за неоднократное совершение деликтов, имеющих наибольшую общественную опасность» [3, с. 60].

Представляется, что предлагаемые меры административной ответственности будут призваны обеспечить охрану и защиту прав и законных интересов лиц с правомерным поведением, добросовестных участников дорожного движения от административных правонарушений, совершаемых водителями, не имеющими права управления транспортным средством. Кроме того, меры административной ответственности должны достичь цели административного наказания и способствовать предупреждению административных правонарушений в будущем всеми участниками дорожного движения. Схожей позиции придерживаются В.И. Майоров и С.В. Горковенко, полагая, что «...профилактическое значение административной ответственности выражается в установлении более сурового наказания за повторное совершение административного правонарушения» [8, с. 292].

Если мы обратимся к законодательству зарубежных государств, то можем констатировать то обстоятельство, что привлечение водителя, управляющего транспортным средством, не имеющего такого права, допустившего повторное совершение анало-

гичного правонарушения, давно и успешно применяется на практике, например часть 2 статьи 18.14 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях [4], часть 4 статьи 612 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях [5].

Хотелось бы остановиться еще на одном аспекте указанной проблемы. При решении вопроса о привлечении граждан, не имеющих права управления транспортным средством, к административной ответственности с их стороны имеют место попытки склонения должностных лиц Государственной инспекции безопасности дорожного движения (далее – ГИБДД) к совершению различных преступлений коррупционной направленности (злоупотребление полномочиями, превышение полномочий, получение взятки и пр.). Поэтому, говоря о природе коррупционных уголовно-правовых деликтов, субъектами которых выступают сотрудники территориальных органов внутренних дел, отметим, что чаще всего она воплощается в отступлении от требований законодательных и подзаконных нормативных правовых требований, регламентирующих исполнение указанными должностными лицами своих правоохранительных и распорядительных полномочий, реализуемых для незаконного получения материальных и иных желаемых предпочтений.

Таким образом, учитывая все вышеизложенное, считаем необходимым:

- дополнить статью 12.7 КоАП РФ частью 1.1 и изложить ее в следующей редакции:

«КоАП РФ Статья 12.7. Управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством

1. Управление транспортным средством водителем, не имеющим права управления транспортным средством (за исключением учебной езды), –

влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей.

1.1. Повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, –

влечет наложение административного штрафа в размере от двадцати до тридцати тысяч рублей либо административный арест на срок до десяти суток, либо обязательные работы на срок от ста до двухсот часов.

2. Управление транспортным средством водителем, лишенным права управления транспортными средствами, –

влечет наложение административного штрафа в размере тридцати тысяч рублей либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок от ста до двухсот часов.

3. Передача управления транспортным средством лицу, заведомо не имеющему права управления транспортным средством (за исключением учебной езды) или лишенному такого права, –

влечет наложение административного штрафа в размере тридцати тысяч рублей;

- часть 1 статьи 23.1 после цифр «4-7 статьи 12.5,» дополнить словами «частью 1.1 статьи 12.7».

Предложенная нами мера ответственности за совершение повторного административного правонарушения в части управления водителем транспортного средства, не имеющим такого права, отнесена к компетенции судей, поэтому будет обеспечена вся система элементов судебной защиты, а именно строгое соблюдение всех процедур судебного разбирательства в соответствии с принципами состязательности, обеспечения процессуальных прав и гарантий участников производства. Кроме того, обеспечена возможность обжалования и устранения возможных ошибок при назначении наказания, а также осуществления со стороны государства исполнения судебного решения.

Суд при назначении наказания в полной мере примет во внимание характер совершенного деяния и общественно опасные последствия совершенного водителями административного правонарушения, личность физического лица, его имущественное и финансовое положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность.

Кроме этого, вводя в действие вышеуказанные изменения законодательства, мы минимизируем возможности коррупционных проявлений со стороны должностных лиц ГИБДД, одновременно делая процедуру повторного привлечения к административной ответственности злостных нарушителей более прозрачной и переводя решение данного вопроса в область административного судопроизводства. Иницируя данное предложение, мы реализуем меры, относящиеся к одной из групп мер общесоциального предупреждения преступных нарушений антикоррупционного законодательства, т.к. к ним относятся комплексные мероприятия, выполняемые федеральными и региональными органами государственной власти, по уменьшению и нивелированию негативного воздействия детерминант, обуславливающих коррупционную преступную деятельность. А именно: продолжение нормотворческого (прежде всего законотворческого) процесса в части принятия новых и совершенствования имеющихся нормативных правовых актов, регламентирующих общественные отношения в сфере ведения уголовного, уголовно-процессуального, административного и служебного права. Данное изменение законодательства устранит имеющиеся пробелы в норме, регулирующие вопросы осуществления

государственными служащими своих полномочий по привлечению к административной ответственности лиц, не имеющих документов на право управления транспортным средством, и одновременно снизит появление коррупционных рисков в деятельности территориальных органов МВД России.

Литература

1. Войтенков Е.А. Правовое регулирование и информационно-разъяснительная работа в сфере безопасности дорожного движения: исторический опыт и современные реалии // Юридический мир. 2015. № 11. С. 51-53. URL: <https://www.elibrary.ru> (дата обращения: 10.12.2021).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Калюжный Ю.Н. Повторность как квалифицирующий признак административных деликтов в области дорожного движения // Полицейская и следственная деятельность. 2019. № 2. С. 55-62.
4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-З. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=НК2100091&p1=1> (дата обращения: 10.12.2021).
5. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399&sub_id=6120000&pos=9136;-36#pos=9136;-36 (дата обращения: 10.12.2021).
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Майоров В.И. Проблемы административной ответственности в сфере дорожного движения // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 4. С. 81-84
8. Майоров В.И., Горovenko С.В. Введение административной ответственности за систематическое нарушение правил дорожного движения: проблемы и перспективы // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 6. С. 292-300.
9. О безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда от 24 марта 2005 г. № 5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. О Правилах дорожного движения (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения») [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 23 октября 1993 г. № 1090. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
12. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению экзаменов на право управления транспортными средствами и выдаче водительских удостоверений [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 20 февраля 2021 г. № 80. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Редкоус В.М. Основные направления нового этапа административной реформы в Российской Федерации // Закон и право. 2020. № 8. С. 15-19.
14. Сведения о показателях состояния безопасности дорожного движения // Официальный сайт Госавтоинспекции. URL: <http://stat.gibdd.ru> (дата обращения: 10.12.2021).

УДК 342.9

Ю.В. Мишина

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова

E-mail: ukkazluka@mail.ru;

А.И. Смоляков, канд. юрид. наук

Орловский юридический институт МВД России имени В.В. Лукьянова

E-mail: SAI.611@yandex.ru

ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ РАБОТЫ КАК ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО НАКАЗАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В статье рассматриваются отдельные аспекты правоприменительной практики, связанной с назначением и исполнением административного наказания в виде обязательных работ. Авторами исследована статистика применения данного вида наказания и проанализирована динамика назначения судами обязательных работ с момента включения данного вида в систему административных наказаний. Предпринята попытка поиска причин наметившейся на сегодня тенденции к снижению доли назначений административного наказания в виде обязательных работ и росту фактов прекращения исполнительных производств по данному виду наказания в связи с истечением срока давности. Проанализированы особенности исполнения обязательных работ в различных субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: административная ответственность, виды административных наказаний, опасные работы, вредные работы, принуждение к труду, исполнение наказаний.

Yu. V. Mishina

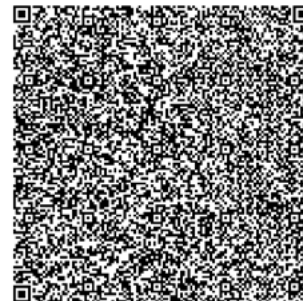
Lukyanov Orel Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: ukkazluka@mail.ru;

A. I. Smolyakov, Candidate of Juridical Sciences

Lukyanov Orel Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: SAI.611@yandex.ru



COMMUNITY SERVICE AS A TYPE OF ADMINISTRATIVE PENALTIES: PROBLEMS OF APPLICATION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT

The article deals with certain aspects of law enforcement practice related to the appointment and execution of administrative penalties in the form of community service. The authors studied the statistics of the use of this type of punishment and analyzed the dynamics of the appointment of community service by the courts since the inclusion of this type in the system of administrative penalties. An attempt is made to find the reasons for the current trend towards a decrease in the share of administrative penalties in the form of community service and an increase in the facts of termination of enforcement proceedings for this type of punishment due to the expiration of the statute of limitations. The features of performing compulsory work in various subjects of the Russian Federation are analyzed. Taking into account the fact that the performance of such work within the framework of an employment contract provides for certain guarantees and compensation, the authors formulated proposals to improve the current legislation by making a number of changes to the conditions for the appointment of community service and the procedure for their execution.

Key words: administrative responsibility, types of administrative penalties, hazardous work, harmful work, forced labor, execution of punishments.

По мере развития общественных отношений в Российской Федерации постепенно меняется система административных наказаний. В целях повышения ее эффективности корректируется перечень административных наказаний, анализируется правоприменительная практика, с учетом которой совершенствуется механизм правоприменения, устраняются правовые коллизии и пробелы. А поскольку само по себе наличие широкого спектра административных наказаний еще не свидетельствует об оптимальности и самодостаточности всей системы, изучение и объективная оценка действенности каждого вида наказания приобретают важное теоретическое и практическое значение.

Одним из видов административных наказаний, предусмотренных в настоящее время Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), являются обязательные работы. Лицо, которому назначен данный вид наказания, обязано бесплатно выполнить определенный объем общественно полезных работ в свободное от основной работы, службы или учебы время. Получив законодательное закрепление в 2012 г. как вид наказания, «не связанный с посягательством на собственность граждан» [16, с. 147], т.е., по сути, как альтернатива административному штрафу, обязательные работы были призваны, с одной стороны, снизить процент неисполнения постановлений о назначении административного наказания в виде административного штрафа, с другой – оказать воспитательное воздействие на правонарушителей путем «трудотерапии».

При этом для российского суда, принимающего решение по делу, не имеет значения, согласен правонарушитель отработать установленные часы или нет, поскольку требования о добровольности обязательных работ законодательством не установлены (в отличие, например, от административного законодательства Республики Беларусь, где наложение взыскания в виде общественных работ судом допускается исключительно при наличии согласия физического лица [4]). В этой связи вопрос недобровольности труда не раз становился предметом дискуссии в научных кругах. О том, что обязательные работы по своим признакам подпадают под понятие принудительного труда, высказывался С.Е. Чаннов [17, с. 28]. В свою очередь, А.П. Шергин отмечал, что «вопрос введения в систему административных наказаний обязательных работ... вряд ли можно признать легитимным» [18, с. 67] ввиду противоречия такого вида наказания не только Конституции Российской Федерации, но и международным правовым актам, в частности ст. 2 Конвенции Международной организации труда от 28 июня 1930 г. № 29 «Относительно принудительного или обязательного труда», допускающей обязательный труд только в случаях, установленных при-

говором, вынесенным решением суда. В то же время Конституционный Суд Российской Федерации, оценивая конституционность существования обязательных работ в контексте административного наказания, не усмотрел обозначенных несоответствий и пришел к выводу, что назначение данного вида наказания за совершение правонарушений «не является недопустимым способом принуждения к труду» [14].

В то время как одни исследователи заявляют о нелигитимности обязательных работ, другие предлагают расширить перечень статей, предусматривающих данный вид наказания, и активизировать его применение к отдельным категориям правонарушителей. В частности, Т.М. Занина предлагает чаще назначать обязательные работы несовершеннолетним правонарушителям [3]. При этом следует отметить, что вопрос применения данного вида наказания в отношении подростков уже становился темой обсуждения в рамках законотворческой инициативы, правда в абсолютно противоположном контексте. Предлагалось исключить возможность применения обязательных работ в отношении лиц, не достигших восемнадцатилетнего возраста. По мнению авторов законопроекта, назначение такого вида наказания «может негативным образом повлиять на учебу несовершеннолетних граждан, их поведение в быту, семье» [2]. Интересно, что подобная позиция уже нашла свое закрепление в административном законодательстве отдельных государств. В частности, административное взыскание в виде общественных работ (также выполняемых в свободное от основной работы, службы или учебы время и не подлежащих оплате) не может применяться к несовершеннолетним в Республике Беларусь [4], Туркменистане [5]. Однако, по нашему мнению, введение такого ограничения в Российской Федерации не будет способствовать достижению целей административного наказания и перевоспитанию несовершеннолетних правонарушителей, поскольку административный арест, предусматриваемый, как правило, в качестве альтернативного вида наказания, к подросткам не применим, а отсутствие в подавляющем большинстве случаев самостоятельного заработка не позволяет им уплачивать административный штраф самостоятельно. Между тем такие правонарушения, как нарушение участниками публичного мероприятия порядка его проведения, нанесение побоев, на сегодняшний день являются характерными для несовершеннолетних, а санкции указанных статей предусматривают сочетание именно перечисленных видов административных наказаний.

Анализ статистических данных о назначении судами обязательных работ позволяет проследить общие тенденции, связанные с назначением этого вида административного наказания. Наиболее часто такое наказание применялось:

- за неуплату средств на содержание детей или нетрудоспособных родителей – 25% (от всех случаев назначения обязательных работ);

- несоблюдение административных ограничений, устанавливаемых при административном надзоре, – 17,2%;

- управление транспортным средством водителем, лишенным права управления, – 7,9%;

- нанесение побоев – 5%;

- совершение мелкого хищения – 3,5% [13].

За иные правонарушения, предусматривающие обязательные работы, таковые назначались в единичных случаях.

Общие сведения о применении в Российской Федерации федеральными судами общей юрисдикции и мировыми судьями административного наказания в виде обязательных работ с момента его введения до настоящего времени представлены в таблице:

Рассмотрено дел	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г. (первое полугодие)
всего	5 808 980	6 460 861	6 617 317	6 419 802	6 512 128	7 033 721	7 018 461	3 365 747
из них с назначением наказания в виде обязательных работ	17 329	112 160	190 881	264 744	345 880	327 980	326 643	135 805
доля дел, по которым назначены обязательные работы	0,29%	1,73%	2,88%	4,12%	5,33%	4,66%	4,65%	4,03%

Приведенные данные наглядно демонстрируют тот факт, что тенденция активного назначения обязательных работ, имевшая место до 2017 г., сменилась на противоположную. Доля дел, по которым назначается рассматриваемый вид наказания, за три года сократилась на 1,3%. Такая ситуация, на наш взгляд, обусловлена совокупностью различных факторов – от глобальных (изменение экономической ситуации в стране, несовершенство нормативно-правового регулирования указанной сферы) до локальных (проблемы контроля за исполнением обязательных работ со стороны организаций, в которых лица отбывают наказание).

Санкции статей, предусматривающих обязательные работы, как правило, являются альтернативными. Законодатель устанавливает вариативность, предоставляя суду возможность выбора с учетом конкретных обстоятельств правонарушения между обязательными работами, административным штрафом и административным арестом. Но если административный арест позиционируется как наказание, применяемое в исключительных случаях, то выбор между штрафом и обязательными работами нередко зависит от платежеспособности лица, привлекаемого к ответственности. Ежегодная индексация социальных выплат и заработной платы в совокупности со статичностью размеров штрафа приводит к постепенному обесцениванию штрафных санкций и увеличению количества правонарушителей, способных исполнить данный вид наказания. Такая тенденция

в совокупности с многочисленными вопросами, возникающими в правоприменительной практике при исполнении обязательных работ, создает предпосылки для выбора судами в качестве наказания именно административного штрафа, что подтверждается статистическими данными. В частности, если в 2017 г. за управление транспортным средством водителем, лишенным такого права, административный штраф назначался по 27,3% дел, рассмотренных судами, то в 2019 г. – уже по 32,4% дел. Доля лиц, подвергнутых административному наказанию в виде штрафа за совершение мелкого хищения, в 2017 г. составила 52,8%, а в 2019 г. – уже 59,7%. За нанесение побоев в 2017 г. было оштрафовано 55,3% правонарушителей, а в 2019 г. – уже 82%.

Но даже в тех ситуациях, когда обязательные работы назначены, они далеко не всегда фактически исполняются. Анализ сведений, представленных Федеральной службой судебных приставов России, позволяет проследить негативную тенденцию снижения количества фактически исполненных административных наказаний в виде обязательных работ. В частности, в 2018 г. из 266 876 завершенных производств фактическим исполнением окончено 92,2% постановлений, а 7,8% по различным основаниям прекращено, в т.ч. 3,6% в связи с истечением срока давности исполнения наказания. В 2019 году из 284 349 таких дел фактически исполнено уже только 85,8%, а 14,2% – прекращено, в т.ч. 4,7% – в связи с истечением срока давности. За 2020 год аналогичные пока-

затели (в расчете на 239 015 материалов) составили всего 79,6% и 20,4% соответственно. В связи же с истечением срока давности прекращено уже 7,6% производств. Таким образом, доля прекращенных дел за три года выросла почти втрое, при этом в два раза – по причине истечения предусмотренных законом сроков давности исполнения наказания. Следует отметить и тот факт, что, несмотря на жесткие санкции, предусмотренные ч. 3 ст. 20.25 КоАП РФ, часть правонарушителей уклоняется от отбытия обязательных работ. В 2018 году судебными приставами было выявлено 20 268 таких лиц, в 2019 г. – 14 047, в 2020 г. – 15 471 [1].

Виды обязательных работ и перечень организаций, в которых их отбывают, в соответствии с ч. 2 ст. 32.13 КоАП РФ определяются органами местного самоуправления. Как правило, предлагаемая деятельность не требует серьезных практических навыков и связана с погрузочно-разгрузочными работами, уборкой помещений, работой по благоустройству помещений, эксплуатацией жилищно-коммунального хозяйства. Фактически закон устанавливает три условия для исполнения данного вида наказания: общественную полезность обязательных работ, выполнение их лицом, привлеченным к ответственности, в период времени, свободный от основных работ, и безвозмездность. Таким образом, перечень общественных работ варьируется в каждом субъекте и нередко обусловлен особенностями региона. Так, наряду с традиционными видами: уборкой помещений и территорий, санитарной очисткой контейнерных площадок, озеленением, ремонтными работами на дорогах и других объектах благоустройства, в перечнях встречаются: земляные работы [9], покраска малых архитектурных форм [6], ручная посадка леса мечом Колесова, подача саженцев в высевающий аппарат при механизированной посадке леса [7].

Решение об определении конкретного вида работ в соответствии с п. 1 ч. 3 ст. 109.2 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» принимается судебным приставом-исполнителем исходя из конкретного перечня, определенного органами местного самоуправления. Однако включение отдельных видов работ в упомянутый перечень вызывает вопросы. В частности, постановлением администрации городского округа «город Чита» к обязательным работам отнесены работы по содержанию мест захоронения технико-бытовых отходов [8]; постановлением исполнительного комитета Муслюмовского муниципального района Республики Татарстан – заправка агрегатов рабочими растворами при проведении работ по локализации и ликвидации очагов вредных организмов; тушение лесных пожаров наземным способом [7].

Однако подобные виды работ, связанные с воздействием вредных производственных факторов, превышающих гигиенические нормативы, в соответствии со ст. 14 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» могут подпадать в категорию работ с вредными, а в отдельных случаях и опасными условиями труда. В частности, вредность работ с отходами варьируется от малоопасной до чрезвычайно опасной и напрямую зависит от класса их опасности. Но если определить класс отходов на полигоне твердых бытовых отходов в реальных условиях затруднительно и для работников таких полигонов законодательные ограничения по труду не установлены (за исключением требования пройти профессиональную подготовку), то работы по ликвидации очагов вредных организмов уже отнесены к категории работ с вредными условиями труда, поскольку предусматривают применение пестицидов [11]. Требования по охране труда прямо устанавливают запрет на привлечение к выполнению любых операций, связанных с пестицидами, женщин в возрасте до тридцати пяти лет и несовершеннолетних [12]. Что касается тушения пожаров, то с учетом угрозы жизни работника данный вид деятельности может быть отнесен к работам с опасными условиями труда. Привлечение женщин любого возраста к таким работам также запрещено законом [10]. Однако речь идет о работниках, заключивших с организацией трудовой договор. Нормативные правовые акты, регламентирующие порядок назначения и исполнения обязательных работ, не содержат каких-либо ограничений по видам работ, подлежащим включению в перечень обязательных. Часть 2 ст. 23.13 КоАП РФ содержит лишь запрет на привлечение к выполнению работ, требующих специальных навыков или познаний, лиц, не имеющих таких навыков или познаний. Между тем лицо, занятое на работах с вредными или опасными условиями труда, в соответствии со ст. 219 Трудового кодекса Российской Федерации имеет право на определенные гарантии и компенсации (например, сокращенную продолжительность рабочего времени, дополнительную оплату). Однако в ситуации с отбыванием обязательных работ о таких компенсациях речь не идет. Следует отметить, что закон предусматривает возможность назначения обязательных работ на достаточно продолжительный срок – до 200 часов. Соответственно, работник может находиться под воздействием вредных факторов достаточно длительное время: при условии выполнения работ в объеме четырех часов в день – 50 дней. При этом выбрать вид обязательных работ из утвержденного перечня самостоятельно правонарушитель не может, т.к. данное право является прерогативой судебного пристава-исполнителя.

Возможность сокращения срока наказания (например, путем применения коэффициента, связанного с вредностью труда) также не предусмотрена. Правонарушитель может рассчитывать только на уменьшение количества часов в конкретный период времени (неделю), что не влияет на общий срок наказания, либо при ухудшении здоровья у него появляется право обратиться в суд с ходатайством об освобождении от дальнейшего отбывания наказания. Но это возможно только при условии, что заболевание признано тяжелым, установлена инвалидность I или II группы либо наступила беременность. Наступление временной нетрудоспособности, как показывает правоприменительная практика, является достаточным основанием для невыполнения работ только на период выдачи больничного листа, даже при наличии врачебной рекомендации об ограничении или исключении физических нагрузок. Так, несмотря на наличие у N после лечения в стационаре заключения военно-врачебной комиссии об «освобождении от физического труда», Верховный Суд Республики Крым посчитал возможным требовать от нарушителя исполнения назначенного наказания и оставил в силе постановление о привлечении к административной ответственности за уклонение от исполнения обязательных работ [15].

Обращает на себя внимание тот факт, что наличие у правонарушителя тяжелого заболевания в соответствии с ч. 3 ст. 3.13 КоАП РФ не является препятствием к назначению обязательных работ, однако служит основанием для освобождения от них. Более того, само понятие «тяжелое заболевание» в контексте освобождения от обязательных работ как вида административного наказания не конкретизировано. Следует ли в этом случае руководствоваться перечнем заболеваний, при которых лица, осужденные за совершение преступлений, освобождаются от исполнения наказания? Или перечнем тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей

подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений? Но ведь заболевания, входящие в эти списки, частично не совпадают. По нашему мнению, необходимо ликвидировать данный правовой пробел.

Как было отмечено выше, законом предусмотрена возможность освобождения от исполнения обязательных работ в отдельных случаях. Однако круг лиц, наделенных правом обратиться в суд с соответствующим ходатайством, существенно уже круга лиц, к которым в соответствии с ч. 3 ст. 3.13 КоАП РФ рассматриваемый вид наказания не может применяться. В частности, обязательные работы не могут быть назначены военнослужащим. Однако в ситуации, когда наказание уже было назначено и правонарушитель приступил к его исполнению, но через какое-то время получил статус военнослужащего (например, был призван на военную службу по призыву), дальнейшее исполнение обязательных работ, по сути, невозможно, а прекращение исполнения наказания для рассматриваемой категории не предусмотрено.

В этой связи считаем необходимым дополнение существующих правовых норм положениями, предусматривающими:

- запрет на включение в перечень видов работ такого труда, условия которого оцениваются как вредные или опасные, либо установление обязательного сокращения количества часов наказания при выполнении обязательных работ такого рода;

- расширение перечня лиц, имеющих право на обращение в суд с ходатайством об освобождении от дальнейшего отбывания наказания, и согласование такого перечня с категориями граждан, для которых наказание в виде обязательных работ в соответствии с ч. 3 ст. 3.13 КоАП РФ не применяется;

- конкретный перечень заболеваний, при которых лицо, отбывающее наказание в виде обязательных работ, может быть освобождено от его дальнейшего исполнения.

Литература

1. Ведомственная статистическая отчетность Федеральной службы судебных приставов. URL: <https://fssp.gov.ru/statistics> (дата обращения: 18.06.2021).
2. Законопроект № 664999-7 «О внесении изменений в часть 3 статьи 3.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (о неприменении к несовершеннолетним административного наказания в виде обязательных работ)». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/664999-7> (дата обращения: 18.06.2021).
3. Занина Т.М. О применении обязательных работ как вида административных наказаний к несовершеннолетним правонарушителям // Уголовно-процессуальная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних. 2016. № 1 (3). С. 43-46.
4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-3. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=НК2100091> (дата обращения: 18.06.2021).
5. Кодекс Туркменистана «Об административных правонарушениях». URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31443571#pos=887;-18 (дата обращения: 18.06.2021).
6. Об исполнении наказания в виде обязательных работ на территории Алексеевского городского округа: постановление администрации Алексеевского городского округа Белгородской области от 22 мая 2019 г. № 559. URL: <https://base.garant.ru/73045872/f7ee959fd36b5699076b35abf4f52c5c/> (дата обращения: 18.06.2021).

7. Об определении видов обязательных работ и перечня организаций, в которых отбывается административное наказание в виде обязательных работ: постановление исполнительного комитета Мюслимовского муниципального района Республики Татарстан. URL: https://pravo.tatarstan.ru/rus/file/npa/2016-02/28021/npa_28022.pdf (дата обращения: 18.06.2021).

8. Об определении мест для отбывания административных наказаний в виде обязательных работ: постановление администрации городского округа «город Чита». URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&empires=1&nd=175119570&page=1&rdk=0&link_id=0#I0 (дата обращения: 18.06.2021).

9. Об определении мест для отбывания административных наказаний в виде обязательных работ: постановление администрации Хомутовского района Курской области от 09.06.2020 № 328-па. URL: <http://хо-мутовский-район.рф/articles/4822-328-па-от-09-06-2020-ob-opredelenii-mest-dlja-otbyvanija-administrativnyh-nakazanii-v-vide-obja.html> (дата обращения: 18.06.2021).

10. Об утверждении перечня производств, работ и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин [Электронный ресурс]: приказ Минтруда России от 18.07.2019 № 512н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об утверждении Правил ликвидации очагов вредных организмов [Электронный ресурс]: приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 09.11.2020 № 913. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Об утверждении Правил по охране труда в лесозаготовительном, деревообрабатывающем производствах и при выполнении лесохозяйственных работ [Электронный ресурс]: приказ Минтруда России от 23.09.2020 № 644н. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению дел об административных правонарушениях № 1-АП за 1 полугодие 2020 года. URL: <http://www.cdpr.ru/index.php?id=79&item=5461> (дата обращения: 18.06.2021).

14. По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Решение Верховного Суда Республики Крым от 09.02.2016 по делу № 12-187/2016. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/QRcpSViOmmQ/> (дата обращения: 18.06.2021).

16. Супонина Е.А. О перспективах обязательных работ как вида административного наказания в Российской Федерации // Территория науки. 2018. № 1. С. 147.

17. Чаннов С.Е. Применение административного наказания в виде обязательных работ: возможные проблемы // Административное право и процесс. 2013. № 10. С. 28.

18. Шергин А.П. Конституционные основы административно-деликтного законодательства // Административное право и процесс. 2018. № 12. С. 67.

УДК 342.9: 351.811

И.В. Слышалов, канд. юрид. наук, доцент

Омская академия МВД России

E-mail: 8913967@gmail.com

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ СИГНАЛЫ РЕГУЛИРОВЩИКА В СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

В статье рассматриваются распорядительно-регулирующие действия, осуществляемые сотрудниками дорожно-патрульной службы ГИБДД, а также обстоятельства, требующие ручного регулирования дорожного движения. Делается вывод о том, что, несмотря на развитие технических систем обеспечения безопасности дорожного движения, регулирование дорожного движения с помощью распорядительно-регулирующих действий продолжает оставаться эффективным способом оказания позитивного воздействия на дорожную обстановку.

Особое внимание в структуре распорядительно-регулирующих действий уделяется сигналам регулировщика. Осуществляется сравнительно-правовой анализ нормативных правовых актов, устанавливающих сигналы регулировщика. Делается вывод о том, что количество сигналов регулировщика, возможность подачи которых предусмотрена нормативными правовыми актами МВД России, превышает количество сигналов регулировщика, предусмотренное Правилами дорожного движения Российской Федерации. Обосновываются предложения о необходимости внесения изменений в нормативные правовые акты МВД России.

Ключевые слова: безопасность, дорожное движение, регулировщик, дорожно-патрульная служба, распорядительно-регулирующие действия.



I.V. Slyshalov, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: 8913967@gmail.com

ADDITIONAL TRAFFIC CONTROLLER SIGNALS IN LEGAL TRAFFIC REGULATION

The article deals with administrative and regulatory actions carried out by employees of the road patrol service, as well as circumstances requiring manual regulation of traffic. It is concluded that, despite the development of technical systems to ensure road safety, traffic regulation through administrative and regulatory actions continues to be an effective way to have a positive impact on the road situation.

Special attention in the structure of administrative and regulatory actions is paid to the signals of traffic controllers. A comparative legal analysis of regulatory legal acts establishing the signals of traffic controllers is carried out. It is concluded that the number of traffic controller's signals, the possibility of which is provided for by the regulatory legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia, exceeds the number of traffic controller signals provided for by the Traffic Rules of the Russian Federation. The proposals on the need to amend the normative legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Russia are substantiated.

Key words: safety, traffic, traffic controller, road patrol service, administrative and regulatory actions.

Функции государственного контроля и надзора в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в стране осуществляют разные органы и службы, однако Государственная инспекция безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации является основным субъектом контрольно-надзорной деятельности в области дорожного движения. При этом основная нагрузка по осуществлению надзора за дорожным движением лежит на дорожно-патрульной службе, являющейся крупнейшим подразделением Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России.

Одной из важнейших форм несения дорожно-патрульной службы является регулирование дорожного движения, которое осуществляется путем распорядительных действий (жестов) инспекторского состава ГИБДД, а также с помощью дорожных знаков, светофоров, иных технических средств регулирования дорожного движения. Суть регулирования дорожного движения заключается в том, чтобы рекомендовать, обязать или запретить его участникам производить те или иные действия в интересах обеспечения безопасности движения.

Распорядительно-регулирующие действия могут осуществляться посредством:

- подачи сигналов регулировщика;
- ручного управления светофорным объектом;
- установки временных дорожных знаков и указателей;
- ограждения участка дороги техническими средствами организации дорожного движения (конусами, сигнальной лентой и др.);
- размещения на проезжей части патрульного автомобиля с включенными специальными световыми и звуковыми сигналами;
- громкоговорящего устройства [6].

Очевидно, что эффективность распределения транспортных потоков во многом зависит от работы всех светофорных объектов населенного пункта, управляемых по единому алгоритму во взаимодействии друг с другом. Но в системе возможны сбои – заторы, припаркованные автомобили, ремонт дорог, дорожно-транспортные происшествия и т.п. Светофорные объекты с шаблонным программным управлением не способны к анализу изменившихся режимов [9, с. 147]. В этих условиях, несмотря на стремительное развитие технических систем обеспечения безопасности дорожного движения, регулирование дорожного движения с помощью распорядительно-регулирующих действий продолжает оставаться эффективным, а в ряде случаев не имеющим альтернатив способом оказания позитивного воздействия на дорожную обстановку.

Необходимость осуществления распорядительно-регулирующих действий сотрудниками дорож-

но-патрульной службы может возникать в ситуациях выявления затруднений в движении, предзаторовых, заторовых ситуациях, при иных помехах движению транспортных средств и пешеходов. В этих случаях выполнение распорядительно-регулирующих действий имеет целью перераспределение транспортных потоков, направление транспортных средств в объезд.

Важно отметить, что в ряде случаев возникновение заторовых ситуаций может являться следствием намеренных действий со стороны граждан, преследующих противоправные цели. Так, в июне 2020 г. участники акции протеста в Барнауле блокировали движение по Змеиногорскому тракту. Видеозапись инцидента опубликована в сети Интернет. На ней видно, что участники акции постоянно переходят дорогу по пешеходному переходу, не давая водителям проехать этот участок [4]. Движение по участку дороги было возобновлено только после вмешательства сил полиции.

Кроме этого, распорядительно-регулирующие действия могут осуществляться при установлении факта или получении информации о неисправности, неправильной установке технических средств организации дорожного движения, нарушении правил проведения ремонтно-строительных работ на дорогах, создающих угрозу безопасности дорожного движения. Также посредством распорядительно-регулирующих действий принимаются меры по освобождению проезжей части от технически неисправных транспортных средств, выпавшего груза и других посторонних предметов, организуются объезды мест дорожно-транспортных происшествий и прочих опасных участков улиц и дорог, осуществляется реверсирование движения по определенным направлениям и полосам, обеспечивается беспрепятственный проезд транспортных средств специального назначения.

Очевидно, что изменение организации движения транспортных средств и пешеходов в неотложных случаях при возникновении реальной угрозы безопасности дорожного движения должно осуществляться только уполномоченными на то должностными лицами. Категории должностных лиц, которые могут выступать в качестве регулировщика, определены Правилами дорожного движения Российской Федерации [5] (далее – Правила), в соответствии с п. 1.2 которых под регулировщиком необходимо понимать лицо, наделенное в установленном порядке полномочиями по регулированию дорожного движения с помощью сигналов, установленных Правилами, и непосредственно осуществляющее указанное регулирование. Регулировщик должен быть в форменной одежде и (или) иметь отличительный знак и экипировку.

Рассматривая вопросы, связанные с непосредственным ручным регулированием дорожного движения, представляется необходимым подробнее остановиться на изучении конкретных сигналов, с помощью которых осуществляется это регулирование. Перечни и описания сигналов (жестов) содержатся в двух нормативных правовых актах: Правилах дорожного движения и Административном регламенте исполнения Министерством внутрен-

них дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения [6] (далее – Административный регламент).

Как показано в таблице, приведенной ниже, эти перечни и описания не идентичны.

Правила дорожного движения, п. 6.10 (Сигналы регулировщика имеют следующие значения)	Административный регламент, Приложение № 2 (Жесты, применяемые сотрудниками, по регулированию дорожного движения)
<p>Рука поднята вверх: движение всех транспортных средств и пешеходов запрещено во всех направлениях, кроме случаев, предусмотренных пунктом 6.14 Правил.</p>	<p>1.2. Сигнал «Внимание!». Стойка: правая рука свободно поднята вверх перед собой, жезл сверху. В этом положении руку необходимо согнуть в локтевом суставе так, чтобы локоть был на уровне лба, кисть, сжатая в кулак, повернута пальцами внутрь (указательный и большой пальцы вытянуты вдоль жезла) и удерживает жезл, поднятый вертикально.</p>
<p>Правая рука вытянута вперед: - со стороны левого бока разрешено движение трамваю налево, безрельсовым транспортным средствам во всех направлениях; - со стороны груди всем транспортным средствам разрешено движение только направо; - со стороны правого бока и спины движение всех транспортных средств запрещено; - пешеходам разрешено переходить проезжую часть за спиной регулировщика.</p>	<p>1.3. Сигнал «Левый поворот». Стойка: правая рука вытянута вперед, жезл впереди и является как бы продолжением руки, кисть повернута вниз.</p>
<p>Руки вытянуты в стороны или опущены: - со стороны левого и правого бока разрешено движение трамваю прямо, безрельсовым транспортным средствам прямо и направо, пешеходам разрешено переходить проезжую часть; - со стороны груди и спины движение всех транспортных средств и пешеходов запрещено.</p>	<p>1.4. Сигнал «Разрешено движение транспорта в прямом направлении и с поворотом направо». Стойка: руки в стороны, большой и указательный пальцы правой руки вытянуты вдоль жезла, кисть повернута вниз.</p>
	<p>5.1. Остановка транспорта, идущего слева. Исходное положение – основная стойка, стойка: руки в стороны ладонями вперед, стойка: правая рука вытянута вперед ладонью влево. Согнуть левую руку к плечу; кисть поднята ладонью влево. Затем выпрямить левую руку влево; кисть поднята ладонью влево. Повторение жеста: согнуть левую руку к плечу, кисть поднята ладонью влево, после чего выпрямить левую руку влево, кисть поднята ладонью влево.</p>

Правила дорожного движения, п. 6.10 (Сигналы регулировщика имеют следующие значения)	Административный регламент, Приложение № 2 (Жесты, применяемые сотрудниками, по регулированию дорожного движения)
	<p>5.2. Остановка транспорта, идущего на правый поворот. Исходное положение – стойка: правая рука вытянута вперед. Согнуть левую руку к плечу, кисть поднята ладонью вперед, после чего выпрямить левую руку вперед, кисть поднята ладонью вперед.</p> <p>Повторение жеста: согнуть левую руку к плечу со стороны груди, кисть поднята ладонью вперед, после чего выпрямить левую руку вперед, кисть поднята ладонью вперед.</p>
	<p>5.3. Жест «Разрешен проезд транспорта с левой стороны за спиной регулировщика».</p> <p>Исходное положение – основная стойка, стойка: руки вытянуты в стороны ладонями вперед, стойка: правая рука вытянута вперед ладонью влево. Левую руку вытянуть влево ладонью вверх, а затем махом согнуть левую руку к левому плечу.</p> <p>Повторение сигнала: выпрямить левую руку влево ладонью вверх, после чего махом согнуть левую руку к левому плечу.</p>
	<p>5.4. Жест, ускоряющий движение транспорта, осуществляющего левый поворот.</p> <p>Исходное положение – стойка: правая рука вытянута вперед ладонью влево.</p> <p>5.4.1. Поднять прямую левую руку влево до уровня плеча, ладонью повернута вверх, после чего махом левой рукой вниз вытянуть левую руку ладонью вверх вперед к правой руке.</p> <p>Повторение сигнала: левую руку махом опустить вниз и поднять влево до уровня плеча ладонью вверх, после чего махом опустить вниз и вытянуть левую руку ладонью вверх вперед к правой руке.</p>

Как видим, описания сигналов в Административном регламенте в пунктах 1.2-1.4 хотя и имеют иные, отличные от Правил наименования, но в целом соответствуют аналогичным описаниям сигналов в Правилах. При этом отметим, что Административный регламент в рассматриваемой части (пункты 1.2-1.4) в большей степени посвящен не описанию значений сигналов, а описанию порядка их выполнения. Далее в нем содержатся описания порядка выполнения сигналов с жезлом и без жезла (пункты 2.1-4.3.2), которые не были включены в таблицу, поскольку они также имеют уточняющее значение по отношению к сигналам, предусмотренным Правилами.

Наибольший интерес представляют четыре сигнала, предусмотренные пунктами 5.1-5.4 Административного регламента, т.к. это сигналы, не имеющие прямых аналогов в Правилах. Описания сигналов размещены под заголовком «Дополнительные жесты левой рукой (выполняются как с жезлом, так и без него)». Сигналы 5.3 «Разрешен проезд транс-

порта с левой стороны за спиной регулировщика» и 5.4 «Жест, ускоряющий движение транспорта, осуществляющего левый поворот» сами по себе не содержат каких-то запретов или предписаний, а имеют уточняющее значение по отношению к сигналам регулировщика «Руки вытянуты в стороны или опущены» и «Правая рука вытянута вперед».

Вместе с тем сигналы 5.1 «Остановка транспорта, идущего слева» и 5.2 «Остановка транспорта, идущего на правый поворот» фактически вводят два новых сигнала регулировщика. Важно также отметить, что эти сигналы запрещают движение транспортных средств, т.е. имеют запрещающее значение. Таким образом, общее количество сигналов регулировщика увеличивается с трех до пяти (на 60%).

Полагаем, что, установив дополнительные по сравнению с Правилами сигналы, федеральный орган исполнительной власти в сфере внутренних дел действовал в пределах своих полномочий, поскольку Правила прямо допускают возможность подавать

жестами рук и другие сигналы, понятные водителям и пешеходам (п. 6.10 Правил). Принимая во внимание это положение Правил, можно допустить, что четвертый и пятый сигналы регулировщика – это предусмотренные ведомственным нормативным правовым актом описания «других сигналов, понятных водителям и пешеходам». Правда, вызывает некоторые сомнения степень их понятности участникам дорожного движения, особенно в ситуации, когда имеются многочисленные свидетельства отсутствия взаимопонимания между регулировщиками и водителями транспортных средств в процессе ручного регулирования дорожного движения [1-3, 7-8].

Вместе с этим считаем, что правовое регулирование в области дорожного движения не должно быть избыточным, чрезмерным. С учетом высокой степени социальных рисков в данной сфере человеческой деятельности следует стремиться к тому, чтобы нормы, определяющие правила этой деятельности, отвечали требованиям ясности, недвусмысленности, корректности формулировок, непротиворечивости, были максимально понятны участникам дорожного движения. С учетом изложенного целесообразность введения дополнительных сигналов представляется весьма спорной.

Следует также рассмотреть возможные правовые последствия нарушения требований четвертого и пятого сигналов. Как мы уже установили, по своему содержанию это запрещающие сигналы. В соответствии со ст. 12.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «проезд на запрещающий сигнал светофора или на запрещающий жест регулировщика влечет наложение административного

штрафа в размере одной тысячи рублей». Как видим, описание состава административного правонарушения не содержит в качестве обязательного элемента указания на несоблюдение требований сигналов регулировщика, предусмотренных Правилами. Таким образом, можно предположить, что нарушение требований четвертого и пятого сигналов, выразившееся в проезде на запрещающий жест регулировщика, образует состав административного правонарушения и влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 12.12 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

С учетом изложенного предлагаем внести изменения в Приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения», ограничив перечень сигналов регулировщика только теми, которые указаны в Правилах дорожного движения, для чего предлагаем исключить из приложения 2 к Административному регламенту пункты 5.1 и 5.2.

Полагаем, что реализация настоящих предложений положительным образом повлияет на стабильность правового регулирования общественных отношений в области дорожного движения, снизит общее количество спорных и неоднозначных дорожных ситуаций, повысит уровень правовой защищенности сотрудников дорожно-патрульной службы, осуществляющих регулирование дорожного движения.

Литература

1. Водители не понимают указаний регулировщика. URL: <http://www.kanal12.ru/news/2008/8/5/485/> (дата обращения: 17.01.2022).
2. Госавтоинспекция города Хабаровска разъясняет основные требования по соблюдению жестов регулировщика. URL: <http://www.27.mvd.pf/news/item/20674229/> (дата обращения: 17.01.2022).
3. Жесты регулировщика: достаточно запомнить три. URL: <http://www.74.ru/text/auto/2008/05/28/5835611/> (дата обращения: 17.01.2022).
4. Жители барнаульского поселка заблокировали дорогу в знак протеста. Участники акции непрерывно ходили через дорогу по пешеходному переходу. URL: <http://amic.ru/news/463209> (дата обращения: 22.08.2021).
5. О Правилах дорожного движения [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 23 августа 2017 г. № 664. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Понимают ли сигналы регулировщика йошкарولينцы? URL: <http://www.pg12.ru/news/24701/> (дата обращения: 17.01.2022).
8. Чибиков А.С. Обучение кандидатов в водители транспортных средств сигналам регулировщика // Научный альманах. 2015. № 12-1 (14). С. 649-652.
9. Шешера Н.Г. Перспективы системы автоматического управления светофорными объектами // Охрана, безопасность, связь. 2020. № 5-3. С. 144-149.

УДК 342.9

М.С. Титеев

ГУ МВД по Новосибирской области

E-mail: titeev1997@gmail.com;

В.В. Перцев

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: altay77757@yandex.ru

К ВОПРОСУ О МОДЕРНИЗАЦИИ НОРМ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ЗА НАРУШЕНИЕ УСТАНОВЛЕННОГО ПОРЯДКА ПРОВЕДЕНИЯ МАССОВЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

Исходя из статьи 31 Конституции Российской Федерации, граждане имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования. Обеспечение безопасности и сам процесс организации должны проходить в соответствии с действующим законодательством и не выходить за его рамки. Настоящая статья посвящена совершенствованию норм российского законодательства, т.к. каждый год возникают нарушения установленного порядка проведения массовых мероприятий, где правоприменителям становится сложнее подходить к оценке тех или иных обстоятельств, рассматривая аналогичные административные правонарушения. Система правового регулирования в нашем государстве формировалась длительное время, в основном происходило ужесточение норм ответственности за нарушения проведения массовых мероприятий. Данная статья позволит решить актуальный вопрос, связанный с местами проведения массовых мероприятий, а также поможет организаторам и лицам, принимающим участие в этих мероприятиях, исключить возможность нарушения действующего законодательства.

Ключевые слова: безопасность, закон, правовое регулирование, шествие, митинг, собрание, демонстрация, пикетирование.

M.S. Titeev

State Administration of the Ministry of Internal Affairs
for the Novosibirsk Region

E-mail: titeev1997@gmail.com;

V.V. Pertsev

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: altay77757@yandex.ru



IMPROVEMENT OF THE STATUTES OF THE RUSSIAN LEGISLATION FOR VIOLATION OF THE ESTABLISHED PROCEDURE FOR CONDUCTING MASS EVENTS

Based on article 31 of the Constitution of the Russian Federation, citizens have the right to assemble peacefully, without weapons, to hold meetings, rallies and demonstrations, processions and pickets. Ensuring safety and the organization process itself must take place in accordance with the current legislation and not go beyond it. This article is devoted to improving the norms of the Russian legislation, since every year there are violations of the established procedure for holding mass events, where it becomes more difficult for law enforcement officers to approach the assessment of certain circumstances, considering similar administrative offenses. The system of legal regulation in our state has been formed for a long time, mainly there has been a tightening of the norms of responsibility for violations of mass events. At the moment, and the popularization of mass events is gaining new scales. This article will solve the topical issue related to the venues of mass events, and will also help the organizers and persons taking part in these events to exclude the possibility of violating the current legislation.

Key words: security, law, legal regulation, street procession, rally, assembly, demonstration, picketing.

Статья 31 Основного Закона Российской Федерации предоставляет базовое политическое право для граждан, а именно собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования. Вместе с тем в последнее время в научной среде нередко упоминают о том, что сам по себе факт закрепления данного права не в полной мере позволяет его активно реализовывать в силу иных установленных законом ограничений [1].

Исследователи Ю.А. Дмитриев и Ю.И. Скуратов трактуют право на собрание как «право граждан собираться мирно и добровольно, без оружия с конституционно значимыми целями, такими как выражение общественного мнения, обсуждение важных событий» [5]. Е.И. Козлова и Е.О. Кутафин выводят иное определение: «право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования является выражением социальной и политической активности граждан, их воздействия на процессы управления государством» [3].

Актуальность выбранной темы обусловлена тем, что способы и методы совершенствования правового регулирования административной ответственности за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий являются в значительной мере сложными и противоречивыми. Как в теории, так и на практике последнее время указанной проблеме уделяется пристальное внимание. Примером, иллюстрирующим актуальность избранной темы, могут служить так называемые «московские дела», связанные с массовыми задержаниями граждан в августе 2019 г. на акциях протеста, связанных с выборами в Мосгордуму. Судебное решение по делу Павла Устинова вызвало большой общественный резонанс.

На наш взгляд, стоит отметить, что роль правоохранительных органов при проведении массовых мероприятий заключается главным образом в охране общественного порядка и законности, а не в их подавлении, как кажется на первый взгляд участникам этих мероприятий.

Правовое регулирование публичных мероприятий в нашем государстве прошло достаточно долгий путь исторического развития. Можно обозначить три этапа его функционирования: досоветский период (царская Россия), советский и современный.

При этом важно отметить, что рассвет публичных мероприятий пришелся именно на советский период. Как правило, активная гражданская позиция в рамках таких публичных мероприятий выражалась гражданами не против каких-либо событий, становясь острой оценкой происходящего, санкционировалась самим государством по формируемой им по-

вестке: защита прав трудящихся, братство и дружба советских народов и т.д.

Когда Россия вступала на другой исторический путь демократизации, произошел короткий всплеск политической позиции граждан по различным вопросам. В то же время власть в лице государственных органов, осознавая опасность слабого правового регулирования публичных мероприятий, постепенно шла по пути централизации такого законодательства и ужесточения норм ответственности за его нарушение. Особый период ужесточения этих норм начинается с 2012 г., когда в Москве предпринимались попытки оспорить выборы главы государства.

На сегодняшний день сложилась четкая правовая регламентация различных публичных мероприятий. Следует отметить, что действует заявительно-разрешительный порядок организации публичных мероприятий. Основная трудность состоит в том, что уже на протяжении долгого времени сформирована выраженная тенденция к дозированному использованию гражданами своих политических прав. Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» (далее – ФЗ № 54) говорит о том, что публичные мероприятия могут проводиться только после согласования с органами государственной власти на местном уровне. Указанный закон устанавливает конкретные требования к уведомлению и порядку его подачи в орган государственной власти, которые закреплены в нормативном акте региона РФ.

В разных регионах Российской Федерации имеются неоднозначные пути в этом направлении. Первое – это то, что общим законом субъекта регулируется порядок подачи уведомлений о публичных мероприятиях и ряде вопросов, связанных со свободой проведения собраний. Второе, как дополнение к основному закону субъекта, – принимается отдельный закон, в котором закрепляются детали, алгоритм подачи и рассмотрения уведомлений. Необходимо обратить внимание на то, что такие законы приняты в Кемеровской области и Республике Башкортостан.

По мнению С.Ю. Колмакова, на сегодняшний день у организаторов имеется ряд вопросов по требованиям к содержанию уведомлений о проведении массовых мероприятий. Принимая во внимание нормы законов субъектов РФ, можно констатировать то, что, помимо самого уведомления, руководителю публичного мероприятия необходимо предоставить ряд документов, таких как документ, удостоверяющий личность, свидетельство ЮГРЛ, а также в особых случаях организатор мероприятия – юридическое лицо обязан предоставить доверенность [4, с. 582].

В законе Кемеровской области от 8 июля 2010 г. № 91 четко проиллюстрировано вышеизложенное. Если организатором выступает юридическое лицо

и подает уведомление о проведении публичного мероприятия в обязательной форме, как того просит закон № 91, необходимо приложить копию свидетельства ЮГРЛ либо иной документ, который подтверждает факт записи в Едином государственном реестре юридических лиц [8, ст. 2, п. 3.2].

Мы полагаем, что установленные нормы, закрепляющие обязательный порядок предоставления юридическими лицами пакета документов, которые уже имеются в Федеральной налоговой службе, необходимо полностью убрать. К тому же через сеть Интернет эту информацию можно очень быстро получить, посетив официальный сайт ФНС, и проверить информацию на предмет подложности. Порой юридические лица предоставляют устаревшую информацию, потерявшую актуальность к моменту подачи.

Из изложенного становится очевидным то, что указанные процессы влияют на институт административно-правовой ответственности за нарушение порядка проведения указанных мероприятий. Суды по-разному подходят к оценке тех или иных обстоятельств, рассматривая аналогичные административные споры. Зачастую организаторам публичных мероприятий, минуя усложненные и без того процессы подачи уведомлений, приходится нарушать установленные нормы, последствия которых ведут к наложению на них административного наказания, в особых случаях уголовной ответственности.

В результате изучения различных источников мы пришли к выводу о том, что отсутствует официальное определение соотношения свободы мирных шествий и разрешительного порядка проведения публичных мероприятий, несмотря на то, что жалобы граждан с указанным предметом доходили и до Конституционного Суда Российской Федерации.

В целом ФЗ № 54 является вполне детальным, предусматривающим для каждого вида публичного мероприятия особенности его проведения и согласования. Хотим отметить, что немаловажную роль в регулировании общественных мероприятий играют и нормы Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: ст. 20.2 «Нарушение установленного процесса организации или проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» и положения ст. 20.2.2 «Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка» [2, 7].

В последние годы в центре внимания исследователей находится вопрос, связанный с местами проведения массовых мероприятий. Неоднократно упомянутый выше ФЗ № 54 говорит о том, что органы исполнительной власти определяют единые специально отведенные места для проведения массовых мероприятий. Но в самом ФЗ отсутствует понятие

«специально отведенное место». Проведенный нами анализ законов субъектов, регулирующих проведение массовых мероприятий, показал, что ни в одном нормативном акте, во-первых, нет понятия «специально отведенное место», во-вторых, почти в каждом нормативном акте закреплено: «Специально отведенные места для проведения публичных мероприятий определяются Правительством...» (конкретного субъекта). В связи с этим появляется второй вопрос: как организатор такого мероприятия может заранее ознакомиться с местами проведения, если отсутствуют документы, определяющие их перечень, разрешенное количество людей на 1 квадратный метр?

Основная особенность ФЗ № 54, как мы отмечали выше, состоит в том, что его нормы дают право субъектам Российской Федерации определить места, где такие мероприятия запрещены. На основании их полномочий, предоставленных им для дальнейшего определения мест, где запрещены ассамблеи, митинги, шествия и демонстрации, законодательные органы должны руководствоваться тем фактом, что создание специально назначенных мест для проведения общественных мероприятий не может быть абстрактным. Следовательно, выбор того или иного места среди тех, где запрещено проведение общественных мероприятий (за исключением пикетирования), обязательно подразумевает необходимость учета целого ряда факторов (производственных, инфраструктурных, экологических, транспортных, санитарных и др.), указывающих на невозможность проведения публичного мероприятия в этом конкретном месте.

Согласно статье 8 ФЗ № 54 «Места проведения публичного мероприятия» публичное мероприятие может проводиться в любых пригодных для целей данного мероприятия местах в случае, если его проведение не создает угрозы обрушения зданий и сооружений или иной угрозы безопасности участников данного публичного мероприятия. Запреты, ограничения проведения публичного мероприятия в отдельных местах могут быть конкретизированы федеральными законами, а также установлены на местном уровне. Но вместе с тем при анализе судебной практики, складывающейся на территории субъектов Российской Федерации, несмотря на обширный ряд полномочий органов исполнительной власти, возникают ситуации, при которых судам на местном уровне становится сложнее подходить к оценке тех или иных обстоятельств.

Примером может служить жалоба граждан Б., К. и С. В их ситуации встал вопрос о соответствии статьи 3.4 Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области» Конституции Россий-

ской Федерации [11]. Граждане Б., К. и С. в ноябре 2019 г. подали уведомление о проведении общественного мероприятия в форме митинга, в котором предполагалось участие одной тысячи человек с целью выражения общественного мнения об эффективности работы государственных органов. Администрация городского округа Самары выразила свое неодобрение по поводу этого места для публичного мероприятия, обосновывая это тем, что оно находится на расстоянии менее 150 метров от образовательной организации, больницы, а также здания, в котором располагается религиозная организация. Также отказано было и в одобрении запланированного собрания на площади Чапаева, которая, на взгляд заявителей, являлась альтернативным местом, исходя из того, что она находится на расстоянии менее 150 метров от образовательной организации и военного учреждения. Территория кинотеатра «Родина» как место публичного мероприятия, указанное в уведомлении в качестве альтернативы, осталась без согласования, поскольку ранее на ней было запланировано проведение ряда культурных мероприятий, посвященных Дню Неизвестного солдата. Для разрешения сложившейся ситуации администрация города предложила заявителям сменить место проведения публичного мероприятия, определив для этой цели территорию автодрома профессионального образовательного учреждения (в зоне автодрома «Рено»), включенную в список мест, специально предназначенных для общественных мероприятий в Самарской области. Граждане Б., К. и С. такое предложение не устроило, и они не согласились с такой альтернативой администрации.

В конце ноября 2019 г. окружной суд Октябрьского района города Самары, рассмотрев административный запрос заявителей, подтвердил, что отказ городской администрации в проведении публичного мероприятия на площади Куйбышева и площади Чапаева является законным. Свое решение суд мотивировал тем, что положения статьи 3.4 закона Самарской области о проведении публичного мероприятия и обеспечении определенных условий для осуществления прав граждан на проведение общественных мероприятий в Самарском регионе не позволяют собираться в этих местах. Помимо этого, суд отметил, что им не могут быть приняты во внимание доводы административных истцов о несоответствии примененных законоположений Конституции Российской Федерации, поскольку они не были признаны таковыми в установленном законом порядке. Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Самарского областного суда от 29 ноября 2019 г. апелляционная жалоба заявителей на принятое Октябрьским районным судом города Самары решение была оставлена без удовлет-

ворения. При этом была отклонена ссылка заявителей на позицию Конституционного Суда Российской Федерации, выраженную в Постановлении от 1 ноября 2019 г. № 33-П, поскольку, по мнению суда апелляционной инстанции, нормы, признанные данным постановлением не соответствующими Конституции Российской Федерации, отличаются от примененных в их деле норм законодательства Самарской области.

В итоге статья 3.4 Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области» была признана Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующей статьям 27, 31, 55 (часть 3), 71 (пункты «в», «м»), 72 (пункт «б» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации, поскольку в системе действующего правового регулирования установленный ею запрет собраний, митингов, шествий и демонстраций в местах, расположенных ближе 150 метров от военных объектов, зданий, занимаемых образовательными организациями, зданий и объектов, используемых для богослужений, проведения религиозных обрядов и церемоний, зданий, занимаемых организациями, в которых осуществляется оказание стационарной медицинской помощи, выходит за конституционные пределы законодательных полномочий субъектов Российской Федерации. Законодателю Самарской области, в свою очередь, необходимо на основе требований Конституции Российской Федерации и с учетом правовых позиций, выраженных Конституционным Судом Российской Федерации в настоящем постановлении, внести необходимые изменения в нормативные акты.

Рассматривая в представленной статье проблему выбора места проведения массового мероприятия, следует предложить свой путь решения. На основании уже созданных на уровне субъектов РФ нормативных актов, регулирующих проведение массовых мероприятий, таких как закон Архангельской области от 22 марта 2011 г. № 264-20-ОЗ «Об обеспечении охраны общественного порядка при подготовке и проведении массовых мероприятий на территории Архангельской области» или закон Новосибирской области от 10 декабря 2004 г. № 283-ОЗ «Об обеспечении условий проведения публичных мероприятий на территории Новосибирской области», создать законы в каждом населенном пункте, будь это район крупного города или иное муниципальное образование [9, 10]. К созданному нормативному акту на местном уровне добавить приложение, где конкретизируются (прописаны) специально отведенные места для проведения публичных мероприятий с указанием территориальности, площади, количества человек на 1 квадратный метр. Тем самым у заявителя будет воз-

возможность заранее ознакомиться с местами, в которых разрешено проведение таких мероприятий, с возможным количеством людей, которые могут принять участие в массовом мероприятии. Также это будет способствовать своевременной передаче в правоохранительные органы информации для расстановки сил и средств для охраны общественного порядка. Во многом этот шаг поможет снизить нагрузку на судебные органы на местном уровне в случае возникновения ситуаций, указанных выше.

Предлагаем внести изменения в статью 2 «Основные понятия» ФЗ № 54 в виде добавления определения, которое бы раскрывало смысл специально отведенного места проведения публичного мероприятия. Решение данного пробела позволит обеспечить максимальную доступность правовой информации для заявителя о выборе места проведения такого мероприятия.

Полагаем, что для совершенствования правового регулирования публичных мероприятий в России есть необходимость внести изменения в Федеральный закон «О полиции», который по необоснованным причинам выделяет публичные и массовые мероприятия как два самостоятельных вида мероприятий, хотя, следуя логике иных нормативных правовых актов и научных работ, массовое мероприятие – это широкая категория, вбирающая в себя публичные, спортивные, культурные мероприятия. Следовательно, по правилам юридической техники необходимо изъять категорию «публичные мероприятия» из Федерального закона № 3-ФЗ «О полиции» или закрепить в нем полный перечень массовых мероприятий [6].

В целом роль полиции при проведении массовых мероприятий сводится к следующим направлениям:

- создание условий для нормального осуществления массового мероприятия, обеспечения личной безопасности граждан;
- оказание содействия в период организации массового мероприятия;
- предупреждение и пресечение возможных преступлений и других правонарушений, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности;
- обеспечение строгого соблюдения участниками и зрителями установленных правил поведения;
- обеспечение безопасности дорожного движения и пожарной безопасности.

Период подготовки и проведения разных видов массовых мероприятий органами внутренних дел необходимо разделять на подготовительный, исполнительный и заключительный. Каждый этап подразумевает под собой определенный алгоритм действий. Все они, в свою очередь, направлены на обеспечение прав и свобод граждан, порядка и безопасности участников проводимых мероприятий.

К сожалению, сегодня можно констатировать то, что современные тенденции трансформации административных форм полиции уводят работу правоохранителей в несколько иную плоскость, далекую от сферы защиты прав и свобод граждан. Зачастую даже приходится говорить об антагонистических настроениях общества. Ярким примером могут быть недавние происшествия, например августовские протестные акции в городе Москве в 2019 г. Общественность с негодованием встретила приговоры для лиц, которые, не оказывая никакого сопротивления силовикам, в конечном счете были осуждены по ст. 318 УК РФ.

На сегодняшний день административные методы полиции, связанные с пресечением нарушений порядка проведения массовых мероприятий, представлены методами убеждения, принуждения и пресечения. Указанные методы преследуют цель обеспечения законности и правопорядка. Требуют своего совершенствования и методы административной деятельности полиции в рамках публичных мероприятий.

В заключение отметим, что недостаточная изученность понятий, принципов, форм деятельности различных субъектов обеспечения права на публичные мероприятия, недоработка нормативно-правовых актов на местном уровне не позволяют внедрять действенные меры по совершенствованию законодательства России о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях, пикетированиях.

Приведенные проблемы и пути их решения позволят гражданам в полной мере реализовать свои конституционные права, усовершенствовать институт административной ответственности за нарушение установленного порядка проведения массовых мероприятий. Ведь в большинстве случаев из-за необоснованного и незаконного решения органов исполнительной власти на местном уровне организаторам, участникам публичных мероприятий приходится нарушать нормы КоАП РФ и УК РФ.

Литература

1. Карпенко Т.А. Совершенствование правового регулирования административной ответственности за нарушение общественного порядка и общественной безопасности при проведении массовых мероприятий // Административное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 1074.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.11.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
3. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. М.: Юристъ, 2004. 592 с.

4. Колмаков С.Ю. Особенности законодательства субъектов Российской Федерации о публичных мероприятиях: проблемы перспективы решения // Вестник Удмуртского университета. 2018. Т. 28. Вып. 24. С. 581-590.

5. Конституция Российской Федерации: доктринальный комментарий (постатейный) / рук. авт. коллектива Ю.А. Дмитриев и др.; науч. ред. Ю.И. Скуратов. М.: Статут, 2013. 472 с.

6. О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 16.10.2019) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

7. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях: федеральный закон от 19.06.2004 № 54-ФЗ (ред. от 11.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 25. Ст. 2485.

8. Об обеспечении безопасности при проведении массовых мероприятий [Электронный ресурс]: закон Кемеровской области от 08.07.2010 № 91-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

9. Об обеспечении охраны общественного порядка при подготовке и проведении массовых мероприятий на территории Архангельской области [Электронный ресурс]: закон Архангельской области от 22 марта 2011 г. № 264-20-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

10. Об обеспечении условий проведения публичных мероприятий на территории Новосибирской области [Электронный ресурс]: закон Новосибирской области от 10 декабря 2004 г. № 283-ОЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

11. По делу о проверке конституционности статьи 3.4 Закона Самарской области «О порядке подачи уведомления о проведении публичного мероприятия и обеспечении отдельных условий реализации прав граждан на проведение публичных мероприятий в Самарской области» в связи с жалобой граждан Н.П. Барановой, А.Г. Круглова и Д.И. Сталина: постановление Конституционного Суда РФ от 04.06.2020 № 27-П.

Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.6

М.Г. Ермаков, канд. юрид. наук

Омская академия МВД России

E-mail: mgermakov@yandex.ru

ЭВОЛЮЦИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО БОРЬБЕ С НЕЗАКОННЫМ ОБОРОТОМ СИЛЬНОДЕЙСТВУЮЩИХ И ЯДОВИТЫХ ВЕЩЕСТВ С ДРЕВНЕЙ РУСИ ДО 1917 Г.

Российское законодательство в области оборота сильнодействующих и ядовитых веществ имеет свою историю. Понимание их особенных свойств сформировалось еще в Древней Руси, тогда же были определены основные понятия в данной сфере и закреплены первые правила их обращения. В несколько измененных формулировках, но не потерявшие своей сути эти правила дошли и до наших дней. Обращает на себя внимание то, что в определенные периоды истории законодательство в данной сфере было более жестким, чем сейчас. Изучение вопроса развития ответственности за незаконный оборот сильнодействующих и ядовитых веществ позволяет решить проблему эффективного противодействия данному явлению и выработать дальнейшие предложения по совершенствованию законодательства исходя из исторического опыта предыдущих поколений.

Ключевые слова: история законодательства, незаконный оборот, наркотические средства, психотропные вещества, сильнодействующие вещества, ядовитые вещества, ст. 234 УК РФ.



M.G. Ermakov, Candidate of Juridical Sciences

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: mgermakov@yandex.ru

EVOLUTION OF DOMESTIC CRIMINAL LEGISLATION TO COMBAT THE ILLICIT TRAFFICKING OF POTENT AND POISONOUS SUBSTANCES FROM ANCIENT RUSSIA TO 1917

The Russian legislation has its own history in the field of the circulation of potent and toxic substances. Understanding of their special properties was formed back in Ancient Russia, at the same time the basic concepts in this area were defined and the first rules for their circulation were fixed. In slightly modified formulations, but not losing their essence, these rules have survived to this day. Attention is drawn to the fact that in certain periods of history the legislation in this area was more stringent than it is now. Studying the issue of the development of responsibility for the illegal circulation of potent and toxic substances allows solving the problem of effectively countering this phenomenon and developing further proposals for improving legislation based on the historical experience of previous generations.

Key words: history of legislation, illegal traffic, narcotic drugs, psychotropic substances, potent substances, poisonous substances, Article 234 of the Criminal Code of the Russian Federation.

С древнейших времен у разных народов существовали традиции применения одурманивающих веществ при отправлении религиозных обрядов и в лекарственных целях, и уже с того момента существовали определенные правила их обращения и использования. Не являлось исключением и древнерусское государство, где потребление грибов и растений в обрядовых целях контролировали славянские жрецы. Первые законодательные упоминания об этом дошли до нас в виде памятников права Древней Руси, к которым можно отнести различные варианты Русской Правды, а также княжеские уставы и грамоты.

В эпоху крещения Руси (988-989 гг.) потребление веществ, которые по современному законодательству отнесены к наркотическим и сильнодействующим, контролировали волхвы и ведуньи. По мнению Б.Ф. Калачева, в цивилизациях того времени было известно более 100 препаратов, получаемых из различных трав, мхов, ягод, грибов [4].

Употребление подобного рода веществ преследовало религиозные и обрядовые цели, а также они использовались для лечения различных заболеваний. Однако в связи с укреплением влияния православной церкви их потребление сводилось к минимуму и преимущественно в лечебных, а не обрядовых целях. Никакой ответственности за действия с данными веществами в то время установлено не было. Постепенно монополия церкви в этой сфере укреплялась, и в более поздних источниках права можно обнаружить первые описания таких действий (например, Устав князя Владимира Святославовича «О десятинах, судах и людях церковных» [8, с. 139-140, 148-150], Устав князя Ярослава Владимировича «О церковных судах» [8, с. 168-170, 189-193]).

В частности, ст. 9 Устава князя Владимира Святославовича запрещала зелейничество, а ст. 16 возлагала лечение больных на церковных людей. Также говорилось о зелье как о лекарстве и приворотном зелье (снадобье) [8, с. 141-145].

Ведовство и зелейничество признавались тяжкими преступлениями, наказанием за которые была смертная казнь. Связано это с тем, что церковь укрепляла свою монополию на использование указанных веществ в своей церковно-монастырской медицине в противовес знахарям и колдунам, и общая тенденция законодательства того времени была направлена на искоренение языческих обрядов и традиций. Примечательно, что, например, в Уставе князя Ярослава Владимировича имелась норма об ответственности за кражу конопли, однако рассматривалась она с современной точки зрения как преступление в сфере экономики, посягающее на получение незаконной выгоды в виде масла и волокна из конопли, а не как изготовление наркотиков. Первые посевы мака на Руси датированы

XI в. для использования в пищу и как снотворное средство [5, с. 42-43].

В целом противодействие обороту сильнодействующих веществ в то время проводилось в рамках борьбы между православной церковью и язычеством и не имело цели охраны здоровья населения, поскольку сильнодействующие вещества не рассматривались с точки зрения причинения вреда здоровью человека в результате злоупотребления. Прежде всего это связано с начинающимся накоплением научного знания, в т.ч. со слабой изученностью влияния сильнодействующих веществ на человека.

В конце XV в. – начале XVI в. разрозненные нормы древнерусского права стали систематизироваться в Судебниках 1497 и 1550 гг., Стоглаве 1551 г. В Стоглаве волхованию и чародеянию отводится самостоятельная глава [9, с. 369-371].

В 1649 году Земский Собор принял Соборное Уложение, которое закрепило государственную монополию на медицинское обслуживание населения. В нем также отсутствовали какие-либо нормы, связанные с пресечением незаконного оборота сильнодействующих или ядовитых веществ, однако в ст. 23 главы XXII как квалифицированный способ убийства предусматривалось отравление человека зельем, за что полагалась смертная казнь. В подобной ситуации обвиняемого заставляли пить яд, которым он лишил жизни потерпевшего [1, с. 125-128].

С 1700 года аптечное дело стало развиваться в России повсеместно [6, с. 24-32]. Оно показало необходимость наведения порядка относительно продаж являющихся лекарствами наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ, в связи с чем 22 ноября 1701 г. был издан Именной указ «О заведении в Москве вновь восьми аптек с тем, чтобы в них никаких вин не было продаваемо; о ведении оных Посольским приказом и об уничтожении зелейных лавок», устанавливающий, что лавкам, «в которых продавались всякие непотребные травы и зелья... не быть», «лавки все сломать и очистить, а в том зелейном ряду торговать иными товарами, которыми пристойно». Продажа лекарства в соответствии с этим указом разрешалась только из аптек [12, с. 29-37].

Появились законодательные наименования веществ, которые следовало считать ядовитыми. Сильнодействующие и ядовитые вещества стали не только способом совершения преступления, но и самим предметом преступления. Для них были установлены правила продажи и соответствующее наказание за их нарушение.

Данный период характеризовался развитием естествознания и, как следствие, более широким изучением различных веществ, имеющих свойства одурманивающих, сильнодействующих, ядовитых,

наркотических. По мере развития фармакологии обнаруживались ранее неизвестные свойства используемых препаратов, а также появлялись новые вещества. В XIX веке европейские химики научились изготавливать из природного сырья более чистые и сильнодействующие препараты. В 1805 году немецкий химик-фармацевт Ф. Сертюрнер выделил из опия алкалоид, названный морфином (в честь греческого бога сновидений Морфея), в 1832 г. французский химик П.Ж. Робике – кодеин [11, с. 175-186]. Данные тенденции развития оборота сильнодействующих и ядовитых веществ требовали ответного законодательного реагирования.

Сильнодействующие вещества и яды становятся предметом исследований различных наук, прежде всего медицины. В книге С.А. Громова «Краткое изложение судебной медицины для академического и практического употребления», изданной в 1832 г. и являющейся первой работой по этой тематике, описаны свойства ядовитых и сильнодействующих веществ. В ней не разделялись ядовитые и сильнодействующие вещества, были сделаны выводы, в частности, о том, что нельзя дать определение ядовитым веществам в связи с их совершенно различным и не всегда отрицательным влиянием на организм животного или человека [13, с. 9-19].

Таким образом, развитие естествознания повлекло и изменения в уголовном законодательстве России. Наметилось разграничение сильнодействующих и ядовитых веществ на группы, а именно выделение как собственно медицинских препаратов, так и веществ, используемых для их изготовления, установление ответственности за незаконное распространение как ядовитых, так и сильнодействующих веществ.

Процесс кодификации российского законодательства способствовал внесению изменения и развитию норм, касающихся оборота сильнодействующих и ядовитых веществ.

Свод законов Российской империи, вступивший в силу 1 января 1835 г., содержал Устав медицинской полиции. Приложением к ст. 344 главы III служил список ядовитых веществ, в который входили 27 наименований, а приложением к ст. 349 – список сильнодействующих веществ, насчитывающий 72 вещества, в т.ч. таких, как опий, синильная кислота, морфий, стрихнин, в то время признаваемые сильнодействующими. Экстракты, приготовленные из трав и корней, являющихся сильнодействующими веществами, также считались сильнодействующими [14, с. 13-22].

Устав не только разделял сильнодействующие и ядовитые вещества, но и определял правила оборота данных веществ в зависимости от целей их применения.

Так, глава III «Об осторожности в продаже и употреблении веществ ядовитых и сильнодействующих» состояла из двух отделений – «О веществах ядовитых, употребляемых как для составления лекарств, так и для фабрик или мануфактурных изделий» и «О веществах сильнодействующих, употребляемых только для врачевания».

В Своде законов Российской империи (в ред. 1892 г.) в Уставе медицинской полиции подконтрольным веществам было посвящено две главы – «О продаже ядовитых и сильнодействующих веществ» и «О воспрещении производства и продаже вредных для здоровья препаратов», а также указаны некоторые правила их хранения и оборота: отдельно от других веществ; в помещении, запирающемся на замок, которое опечатывается аптекарем или управляющим; для взвешивания применяются отдельные весы.

Как следствие, помимо достаточно четкого определения видов сильнодействующих и ядовитых веществ и указания правил их оборота, устанавливалась уголовная ответственность за их незаконный оборот.

В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. [7] имелись ст. 1074-1077, предусматривающие ответственность за нарушение правил продажи, хранения и употребления сильнодействующих и ядовитых веществ. Так, ст. 1074 устанавливала ответственность за продажу ядовитых и сильнодействующих веществ лицами, не имеющими на это права, ст. 1075 – за продажу указанных веществ лицам, не имеющим права на их покупку, а также без соблюдения мер предосторожности или в неустановленном виде. Предусматривалась ответственность и за повторное совершение такого рода преступлений.

На данном этапе сильнодействующие вещества воспринимались как разновидность ядов, под которыми понимались «отрава, всякое вещество, убийственное или вредоносное в пище либо в дыхании, в примеси к крови или при переходе его иным путем в тело человека, животного» [2, с. 673].

В конце XIX в. в результате развития медицины и проведения соответствующих исследований было установлено, что, например, употребление опия вызывает необратимые изменения в организме, которые ранее с его употреблением не связывались. Расширение территории России на восток, присоединение южных регионов выявили проблемы наркотизации местного населения. Так, на территориях Дальнего Востока среди местных жителей, в т.ч. китайцев, потребление опиума было достаточно развито. Жители Средней Азии активно занимались выращиванием мака и конопли для хозяйственно-бытовых целей, а также употребляли средства, приготовленные из данных растений в качестве лекарств против различ-

ных заболеваний. Кроме того, было развито курение гашиша. Это повлекло ужесточение государственной политики в области регулирования оборота сильнодействующих и ядовитых веществ.

22 марта 1903 г. было утверждено Уголовное Уложение [10]. Глава «О нарушении постановлений, ограждающих народное здравие» содержала 4 статьи с нормами об ответственности за незаконный оборот сильнодействующих и ядовитых веществ. Статья 195 устанавливала ответственность за использование во врачевании сильнодействующих и ядовитых веществ. Статья 201 криминализовала действия специальных субъектов – управляющего аптекой, фабрикой, лабораторией химического завода, а равно служащих в нем фармацевта, химика или ученика – при нарушении правил обращения с сильнодействующими и ядовитыми веществами. Статья 204 предусматривала ответственность лиц, виновных в хранении для продажи или в продаже ядовитых или сильнодействующих веществ без разрешения или с нарушением правил, ст. 205 – за нарушение правил хранения или употребления ядовитых или сильнодействующих веществ. Санкции каждой статьи также были различны в зависимости от признаков субъекта преступления.

В дальнейшем вплоть до Октябрьской революции 1917 г. сколько-нибудь значительных изменений, касающихся правового регулирования оборота сильнодействующих и ядовитых веществ, не происходило.

Таким образом, изучение истории вопроса оборота сильнодействующих и ядовитых веществ позволяет сделать следующие выводы.

К 1917 году российское законодательство стало постепенно менять критерии общественной опасности сильнодействующих и ядовитых веществ. По мнению законодателей, первоначально общественная опасность данных веществ заключалась в их отвращающем воздействии, однако в связи с упомянутыми общественно-политическими процессами кон-

ца XIX в. – начала XX в. опасность использования подобных веществ стала рассматриваться во взаимосвязи с их одурманивающими свойствами, а также возникновением эффекта зависимости и последующим разрушением организма потребителя.

Несмотря на отсутствие определения сильнодействующих и ядовитых веществ в юридическом аспекте, отнесение веществ к разряду сильнодействующих или ядовитых происходило согласно спискам, которые определял Медицинский совет, входивший в состав Министерства внутренних дел. Некоторые вещества со времен указов Петра I и до настоящего момента считаются сильнодействующими или ядовитыми и входят в соответствующие списки. Была установлена ответственность как за незаконный оборот, так и за нарушение установленных правил оборота сильнодействующих или ядовитых веществ, однако из их числа еще не выделялись наркотические средства.

В связи с изложенным предлагается воспользоваться уже имевшимся положительным опытом регламентации оборота данных веществ, в частности вернуться к идеям, исторически существовавшим в уголовно-правовых нормах, в которых ответственность наступала за сам факт незаконных деяний с веществами без указания на цель сбыта. Преступными оказывались изготовление и хранение такого рода веществ, причем независимо от конечной цели, что свидетельствовало о признании повышенной общественной опасности наличия данных веществ у лиц, не имеющих на это соответствующего разрешения, и возможности распорядиться ими по своему усмотрению. Предлагаемые решения имеют и соответствующее научное обоснование [3]. Считаем, что подобные положения отражают общественную опасность незаконного оборота сильнодействующих и ядовитых веществ и, исходя из сложившейся социальной действительности, должны быть применены и в наше время.

Литература

1. Байдин А.Н. История развития российского уголовного законодательства о борьбе с незаконным оборотом сильнодействующих и ядовитых веществ // Общество и право. 2010. № 2 (29).
2. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1981. Т. 4.
3. Ермаков М.Г. Уголовно-правовая характеристика незаконного оборота сильнодействующих и ядовитых веществ: дис. ... канд. юрид. наук. Омск: Омская академия МВД России, 2014. 196 с.
4. Калачев Б.Ф. Наркотики на Руси. URL: http://narkotiki.ru/research_5283.html (дата обращения: 20.03.2021).
5. Минкевич И.А., Борковский В.Е. Масличные культуры. М., 1955.
6. Подымов А. Кухня ведьмы // Наука и жизнь. 1991. № 11.
7. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание второе. СПб., 1846. Т. XX. 1046 с.
8. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова; отв. ред. В.Л. Янин. М., 1984. Т. 1.
9. Российское законодательство X-XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О.И. Чистякова; отв. ред. А.Д. Горский. М., 1985. Т. 2.
10. Уголовное Уложение 22 марта 1903 г. Статьи, введенные в действие. СПб., 1911. 628 с.

11. Ульянкина Т.Н. История опиумных препаратов и проблема возникновения наркомании // Алкоголизм и неалкогольные токсикомании. Наркомании и токсикомании: респ. сб. науч. тр. / под ред. И.Н. Пятницкой. М., 1987.

12. Федоров А.В. Ответственность за деяния с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами по праву княжеского периода и Русского централизованного государства (X-XVII вв.) // Наркоконтроль. 2009. № 4.

13. Федоров А.В. Сильнодействующие и ядовитые вещества как предмет преступления в настоящее время и до 1917 года (ст. 234 УК РФ) // Наркоконтроль. 2008. № 1.

14. Федоров А.В. Списки сильнодействующих и ядовитых веществ в Российской империи (XVIII в. – 1917 г.) // Наркоконтроль. 2010. № 1.

УДК 343.23

А.А. Илиджеев, канд. юрид. наук, доцент

Казанский юридический институт МВД России

E-mail: ilidsasha@yandex.ru

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОТРАЖЕНИЯ В ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ УК РФ УЧТЕННОЙ СОВОКУПНОСТИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Статья посвящена исследованию вопросов преломления положений Общей части уголовного законодательства относительно совокупности как одной из форм множественности преступлений в его Особенной части. Определяя понятие фактической совокупности преступлений, автор обосновывает, что она введена с многочисленными нарушениями правил законодательной техники. В исследовании формулируются правила конструирования некоторых положений уголовного закона, регулирующих совокупность преступлений в Особенной части, только с учетом норм Общей части УК РФ и на практических примерах показывается, к чему приводит нарушение системных связей между обеими частями. В ходе проведенного анализа, а также с учетом различных точек зрения в теории уголовного права касательно учтенной совокупности (составных преступлений) подтверждается отсутствие необходимости ее регламентации в системе уголовного законодательства.

Ключевые слова: составное преступление, множественность, учтенная совокупность, форма, санкция, часть.

A.A. Ilidzhev, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Kazan Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: ilidsasha@yandex.ru



SOME ISSUES OF REFLECTION OF THE CUMULATIVE OFFENCES IN THE SPECIAL PART OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article is devoted to the study of the issues of refraction of the provisions of the General Part of criminal legislation regarding the aggregate, as one of the forms of multiple offences in its Special Part. Defining the concept of the actual multiple offences, the author substantiates that it was introduced with numerous violations of the rules of legislative technique. The article formulates the rules for constructing some provisions of the criminal law that regulate multiple offences in the Special Part only taking into account the norms of the General Part of the Criminal Code of the Russian Federation and, using practical examples, it is shown what the violation of systemic connections between the two parts leads to. In the course of the analysis, as well as taking into account different points of view in the theory of criminal law regarding the recorded multiple offences (compound crimes), it is confirmed that there is no need for its regulation in the system of criminal legislation.

Key words: compound crime, plurality, recorded multiple offences, form, sanction, part.

В Особенной части УК РФ, по нашему мнению, имеется фактическая множественность преступлений. Под ней мы понимаем виновно совершенное общественно опасное деяние, хотя и запрещенное Особенной частью УК РФ под угрозой наказания, но, по существу, представляющее собой несколько единичных преступлений.

Применительно к отражению множественности преступлений в Особенной части УК РФ уже сделан вывод, что множественности нет места в данной части [2, с. 192]. При этом оценка легитимности отражения в ней множественности преступлений в принципе должна складываться из трех фактических оценок: а) совокупности, б) рецидива и в) повторности преступлений. Особый интерес для выявления уголовно-правовой сущности составных преступлений представляет исследование фактической совокупности преступлений. Поэтому мы и будем давать указанную оценку применительно к упомянутому виду фактической множественности преступлений.

Прежде всего, нельзя не отметить, что законодатель в ч. 1 ст. 17 УК РФ вольно или невольно, по существу, попытался придать фактической совокупности преступлений, отраженной в Особенной части, правомерный вид, указав на исключение из совокупности преступлений случаев, когда совершение двух или более преступлений предусмотрено статьями данной части в качестве обстоятельства, влекущего более строгое наказание. Однако, на наш взгляд:

- с одной стороны, легитимизация фактической совокупности преступлений произведена не полностью. За рамками легитимизации оказались случаи, когда совершение двух или более преступлений предусмотрено в качестве обстоятельства, определяющего, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями;

- с другой стороны, легитимизация привела к изменению правил игры. Прежде всего, трансформировалась природа совершения двух или более преступлений. Исчез признак совокупности преступлений, превратившись в единичное (пусть и составное) преступление. Это привело к тому, что для назначения наказания в соответствующих случаях оказались лишними правила назначения наказания по ст. 69 УК РФ, и при прочих равных условиях стало достаточно общих начал назначения наказания (ст. 60 УК РФ).

В теории уголовного права вопрос о правомерности нахождения в Особенной части УК РФ собственно фактической совокупности преступлений практически не обсуждается. При этом в отношении составных преступлений (учтенной совокупности преступлений) имеется несколько подходов. Представители первого из них (В.В. Питецкий [22, с. 7], Н.Б. Гулиева [7, с. 7], Т.А. Калинина [11, с. 9], Н.Н. Куличенко [19, с. 15], П.Ю. Предеин [23, с. 20-22], С.Н. Романюк

[24, с. 11-12] и др.) анализируют названные преступления как данность, представители же второго подхода (Б. Волженкин [5, с. 2-7], А.В. Козлов [13, с. 15], А.П. Козлов [14, с. 40], А.П. Севастьянов, Н.М. Журавлева [8, с. 97], Н.Н. Коротких [15, с. 90-91] и др.) выступают против такого законодательного решения.

По нашему мнению, аргументы первой группы авторов не убедительны. Так, они обращают внимание, во-первых, на повторяемость составных преступлений в истории российского уголовного законодательства [19, с. 9], их распространенность в УК РФ [22, с. 3] и, во-вторых, на тенденцию к их увеличению [22, с. 3], которая прогнозируется к сохранению [26, с. 355]. Против всего этого возражать не приходится, но оно, как нам представляется, свидетельствует только об исторической преемственности, а не истинности сложившегося в УК РФ положения.

И.А. Зинченко считает, что «для появления в законе» составного преступления необходимы два обязательных условия: во-первых, чтобы в объективной действительности сложилась та или иная типичная устойчивая форма сложной преступной деятельности; во-вторых, чтобы именно такую деятельность законодатель закрепил (предусмотрел) в одном составе [26, с. 355]. Думается, что последний аргумент не свидетельствует ни о чем. По существу, он означает, что для появления в законе составного преступления нужно его появление в законе (именно в нем закрепляется, устанавливается любой состав преступления).

Представляется, что немногим лучше и первый аргумент И.А. Зинченко. Как ясно из предыдущего изложения, сложная преступная деятельность – это не только составное преступление. Таким образом, никаких специфических причин для появления в законе составных преступлений у приведенного автора мы не находим.

Несколько причин образования составных норм (преступлений) в законе называет В.В. Питецкий. На его взгляд, первая причина (юридическая) заключается в тесной взаимосвязи составов преступлений, образующих составную норму. Взаимосвязь составов им обнаруживается на объективном уровне (причинно-следственные и обуславливающие-опосредованные связи) и на субъективном уровне (на уровне вины). Вторая причина (социальная) заключается, по мнению автора, в том, что такое сочетание преступлений достаточно распространено и типично, а это во многом обуславливается общественными отношениями [20, с. 136]. В его представлении важнейшей причиной также является повышенная общественная опасность такого рода актов преступного поведения, что, в частности, и приводит к закреплению составных норм. Процессуальной причиной он рассматривает то, что образование составных норм су-

щественно облегчает процессуальную деятельность судебных органов и органов расследования [22, с. 7]. Критика данного подхода к причинам образования составных норм уже давалась [14, с. 39-40]. Представляется, что ее недостатком является акцент главным образом на неприемлемость данных причин в свете усиления наказания в составных нормах по сравнению с нормами, которые образуют составные.

Все причины, названные В.В. Питецким, думается, несколько странно выглядят уже по существу. Так, еще более тесная взаимосвязь преступлений имеется между деяниями, образующими идеальную совокупность. Ведь на основании ч. 2 ст. 17 УК РФ они совершаются одним действием (бездействием). По логике автора, деяния, образующие данную совокупность, с большим основанием должны претендовать на роль составных преступлений. Вместе с тем законодатель почему-то не торопится ее придать всем вариантам идеальной совокупности преступлений.

В основе достаточной распространенности и типичности сочетания преступлений (по В.В. Питецкому) лежит постоянное изменение и усложнение общественных отношений, на которое адекватным образом должно реагировать уголовное право путем интеграции норм [22, с. 14]. Вот только неясно, почему именно таким путем и чем так уж плох иной путь.

Более того, мы думаем, что изложенное объяснение никакого отношения к достаточной распространенности и типичности сочетания преступлений не имеет. Они, на наш взгляд, могут быть подтверждены лишь статистикой. Правда, у нас имеются сомнения, что она способна на это применительно именно к сочетанию преступлений.

Причем, поскольку составные преступления обычно отражаются квалифицированными составами, типичность сочетания преступлений вряд ли может иметь место. В противном случае не останется места для данных преступлений при отсутствии квалифицирующих признаков.

Повышенная общественная опасность соответствующих актов преступного поведения возникает при любой совокупности преступлений, установленной ст. 17 УК РФ. Тогда совершенно не понятно, что такое сочетание преступлений делает в Общей части УК РФ.

Облегчение процессуальной деятельности судебных органов и органов расследования в отношении составных преступлений, конечно, происходит. Их наличие избавляет правоприменителей от необходимости квалифицировать каждое преступление отдельно в соответствующих уголовно-процессуальных документах, отдельно же назначать наказание за каждое из них и за все их вместе (ст. 69 УК РФ).

Из изложенного следует, что уголовное право якобы создается под уголовно-процессуальное для

удобства правоприменителей. А не наоборот ли, уголовный процесс предназначен для обслуживания материального права? В противном случае необходимо отказаться, например, от принципа вины с его субъективным вменением (ст. 5 УК РФ). Сколько удобств будет предоставлено правоприменителям!

Аналогично рассуждает И.А. Зинченко. Ей также не нравится механистический подход к определению санкций за составные преступления [26, с. 433].

Общественная опасность каждого преступления, конечно, индивидуальна. Правда, таковое имеет место, даже если общественная опасность составного преступления равняется сумме общественной опасности преступлений, в него входящих. Нельзя не видеть, что в данном случае общественная опасность составного преступления не может не отличаться от общественной опасности включенных в него преступлений.

В то же время неясно, почему соединение нескольких преступлений в одно не должно именно суммировать их общественную опасность. Если составное преступление окажется менее общественно опасным, чем сумма общественной опасности входящих в него деяний, то при их соединении общественная опасность каких-то деяний полностью или частично пропадет неизвестно куда, что вряд ли возможно. Если составное преступление окажется более общественно опасным, чем сумма общественной опасности входящих в него деяний, то при их соединении появится неизвестно откуда дополнительная общественная опасность, что тоже вряд ли возможно.

Не в полной мере можно согласиться с Н. Кузнецовой, считающей, что в составном преступлении компоненты не могут быть равными, а тем более выше по тяжести, нежели основное преступление [18, с. 26]. В отношении каждого из компонентов таковое, на наш взгляд, несомненно. При этом укажем, что ценность решения Н. Кузнецовой не только в признании, что деяния-компоненты не могут быть выше по тяжести, чем составное преступление [1, с. 69], но и в том, что каждое деяние-компонент не может быть равным по тяжести с последним. Другое дело – сумма деяний-компонентов. Она не способна быть выше по тяжести, нежели основное преступление, т.к. в противоположном случае трудно понять, откуда возьмется повышенная тяжесть основного преступления, если сумма общественной опасности компонентов меньше. Между тем сумма компонентов, по нашему мнению, должна равняться тяжести основного преступления. Ведь именно и только из соответствующих компонентов (и ничего более) складывается основное преступление.

Законодатель, формируя в отношении составных преступлений уголовно-правовые санкции, которые явно должны соответствовать общественной опас-

ности таких преступлений, видимо, придерживался критикуемой логики. Особый интерес в отмеченном плане представляют санкции, отраженные в ст. 111 УК РФ.

Умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего, являющееся, как отмечалось, именно составным преступлением, влечет лишение свободы на срок до 15 лет (ч. 4 ст. 111 УК РФ). При этом само по себе умышленное причинение тяжкого вреда здоровью предполагает лишение свободы на срок до 8 лет (ч. 1 ст. 111 УК РФ), а само по себе причинение смерти по неосторожности – лишение свободы на срок до 2 лет (ч. 1 ст. 109). Отсюда умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, предусмотренное ч. 1 ст. 111 УК РФ, если оно повлекло по неосторожности смерть потерпевшего, должно бы по логике наказываться на срок до 10 лет лишения свободы ($8+2=10$). Соответственно, предусмотренное ч. 2 ст. 111 УК РФ умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, наказуемое на срок до 10 лет лишения свободы, но повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего, по той же логике должно повлечь лишение свободы на срок до 12 лет ($10+2=12$); предусмотренное же п. «а» ч. 3 и наказуемое до 12 лет лишения свободы – до 14 лет ($12+2=14$). Получается, что в ч. 4 ст. 111 УК РФ во всех приведенных случаях установлено завышенное наказание по сравнению с суммой наказаний, определенных за преступления, из которых складывается умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, повлекшее по неосторожности смерть потерпевшего, как составное преступление.

В обозначенных случаях законодатель, вероятно, опирался на мнение ряда авторов (А.С. Горелик, К.В. Ображиев, Д.С. Чикин и др.), согласно которому сложные составы формулируются для того, чтобы усилить ответственность за весь комплекс действий по сравнению с наказанием, которое могло быть назначено при квалификации по совокупности преступлений [6, с. 135-136]. Вряд ли для этого действительно необходимо было формировать именно сложные составы. Иначе законодателю не стоило в многочисленных статьях Особенной части уголовного законодательства вводить санкции повышенной строгости, а достаточно было просто один раз в ст. 69 ужесточить соответствующие правила.

Противоположная ранее рассмотренной ситуация складывается в п. «б» ч. 3 ст. 111 УК РФ, в котором предусмотрено умышленное причинение тяжкого вреда здоровью в отношении двух или более лиц. Причинение смерти по неосторожности такому же количеству лиц влечет лишение свободы на срок до 4 лет (ч. 3 ст. 109 УК РФ). Таким образом, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью двум лицам, повлекшее по неосторожности их смерть, должно бы

по логике наказываться лишением свободы на срок до 16 лет ($12+4=16$), т.е. более строго, чем установлено в настоящее время.

В законе имеются и такие санкции, в соответствии с которыми составное преступление влечет наказание, равное сумме наказаний, подлежащих назначению за деяния, включенные в составное преступление. Так, совершение изнасилования или насильственных действий сексуального характера группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, повлекшего заражение ВИЧ-инфекцией (явно составное преступление), влечет лишение свободы на срок до 15 лет (п. «б» ч. 3 ст. 131 и 132 УК РФ). Сами же по себе изнасилование или насильственные действия сексуального характера, совершенные указанными преступными группами, наказываются лишением свободы на срок до 10 лет (п. «а» ч. 2 ст. 131 и 132 УК РФ), а заражение ВИЧ-инфекцией – до 5 лет лишения свободы (ч. 2 ст. 122). В сумме же получается именно 15 лет лишения свободы ($10+5=15$). Только так построенные санкции у нас не вызывают никаких сомнений.

К.В. Ображиев и Д.С. Чикин указывают на то, что собирательные составы (составные преступления) являются важными средствами дифференциации уголовной ответственности [20, с. 135-136]. Конечно, такую роль у них не оспорить. Однако она производна от того, что многие составные преступления являются квалифицирующими признаками, выступающими собственно средствами дифференциации уголовной ответственности [15, с. 90; 17, с. 64].

Следовательно, на наш взгляд, в теории уголовного права не выдвинуто ни одного безупречного довода в пользу существования составных преступлений (учтенной совокупности преступлений). Наоборот, имеются серьезные аргументы против их отражения в Особенной части УК РФ.

С одной стороны, составные преступления (учтенная совокупность преступлений) вводятся в Особенную часть УК РФ по непонятной логике выборочно. С другой стороны, они включают настолько разнообразные с криминологической точки зрения сочетания преступлений, что определить социальные основания такой законодательной конструкции не представляется возможным [15, с. 90]. С третьей стороны, их введение в Особенную часть УК РФ приводит к избыточному уголовно-правовому регулированию.

На наш взгляд, сильный аргумент в отношении составных преступлений приводит Б. Волженкин. По его справедливому мнению, по своей сути убийство, сопряженное с похищением человека, и тому подобные составы – это учтенная реальная совокупность двух преступлений, от которой следовало бы отказаться [5, с. 7; 16, с. 155]. Необходимость самостоя-

тельной квалификации каждого преступления, вытекающая из предыдущего утверждения, подтверждается тем обстоятельством, что одним из условий для построения квалифицированного состава является связь квалифицирующего обстоятельства с временными рамками преступления, а квалифицирующие обстоятельства – это лишь те данные, которые сформировались до момента окончания преступления [17, с. 185].

Применительно к перспективам (точнее к их отсутствию) отдельных видов учтенной совокупности, выступающих в качестве квалифицирующих признаков, необходимо сделать некоторые пояснения. Во-первых, в отношении применения насилия и угрозы его применения.

В абзаце 3 п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 указано на возможность применения насилия, опасного для жизни или здоровья, которое хотя и не причинило вред здоровью потерпевшего, однако в момент применения создавало реальную опасность для его жизни или здоровья [4, с. 5]. При изъятии из закона соответствующего признака применения насилия квалификация по совокупности преступлений не исключается, но она специфична, ибо при изложенных условиях речь должна идти, в частности, о неоконченном преступлении – покушении на причинение соответствующего вреда здоровью.

Иная ситуация в отношении угрозы применения насилия. По понятным причинам изъятие ее из закона в качестве квалифицирующего признака возможно только в отношении угрозы убийством или причинением тяжкого вреда здоровью, установленных ст. 119 УК РФ. Менее опасные угрозы не отражают самостоятельных преступлений, потому не образуют составного преступления. Соответственно, при изъятии из закона угрозы убийством или причинением тяжкого вреда здоровью санкции за преступления, в настоящее время предусматривающие такие угрозы вместе с менее опасными, должны быть смягчены.

Во-вторых, применительно к совершению деяния в отношении двух или более лиц. Мы указывали, что данный случай отражает оба вида учтенной совокупности преступлений, а отсюда при изъятии из закона соответствующего квалифицирующего признака в рамках действующей редакции ч. 2 ст. 17 УК РФ исключается признание идеальной совокупности преступлений, ибо оба деяния оказываются установленными одной статьей Особенной части. Поэтому без предложенного ранее изменения ч. 2 ст. 17 УК РФ никак не обойтись.

Поскольку, как указывалось выше, некоторые составные преступления (учтенная совокупность преступлений) отражены в основном составе преступления, в отношении их аргумент Б. Волженкина уже не

работает. К разбою и истязаниям должны быть применены другие подходы.

Нам представляется, что с позиции юридической техники в принципе нет никакой необходимости одно преступное деяние объединять с другим. Ведь каждое из них наказуемо само по себе, а для назначения за них совместного наказания имеются правила ст. 69 УК РФ.

Формирование законодателем составных преступлений (учтенной совокупности преступлений) ничем, кроме российской традиции, не объяснить. Так, А.И. Бойко пришел к оправданному выводу, что отечественная доктрина уголовного права всегда стремилась к поиску и закреплению «специальных (объединительных) конструкций, позволяющих видеть в нескольких (по факту) посягательствах одно (юридически) преступление» [3, с. 65].

А.В. Иванчин, не призывая без оглядки следовать иностранному опыту и «ударяться» в другую крайность, обращает внимание на то, что в ряде случаев отказ от образования интегрированных составов (т.е. составных преступлений) с оценкой содеянного по совокупности выступает «оптимальным законодательным приемом» [9, с. 277]. Мы же, наоборот, призываем с оглядкой использовать зарубежный опыт.

С разбоем на практике произошла метаморфоза. Нападение как его признак (ч. 1 ст. 162 УК РФ) попало в зависимость от другого признака (применения насилия, опасного для жизни или здоровья, либо угрозы применения такого насилия) и стало, по существу, факультативным (необязательным) признаком в составе преступления. Так, в п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 сказано, что в тех случаях, когда в целях хищения чужого имущества в организм потерпевшего против его воли или путем обмана введено опасное для жизни или здоровья сильнодействующее, ядовитое или одурманивающее вещество с целью приведения потерпевшего в беспомощное состояние, содеянное должно квалифицироваться как разбой [4, с. 6]. Если бы разбой в ст. 162 УК РФ рассматривался только как нападение, подобная практика была бы исключена.

Истязание изложено в законе, на наш взгляд, так, что, по существу, является продолжаемыми побоями (ст. 116), сформулированными как составное преступление. Только вот что странно: например, любая продолжаемая кража не выходит за пределы признаков собственно кражи, а истязание выходит за пределы побоев. Кажется, все-таки желательно, чтобы все продолжаемые преступления строились единообразно.

Сейчас же, чтобы подчеркнуть специфику преступлений, предусмотренных ст. 116 и 117 УК РФ, побои наделены признаком причинения физической боли, а истязания – физических или психических

страданий. При этом в русском языке боль и страдание практически неразличимы: боль – это ощущение страдания, а страдание – физическая или нравственная боль, мучение [21, с. 55, 771].

Правда, З.Б. Соктоеву, в принципе соглашающемуся с целесообразностью идеи вообще исключить признак «сопряженный», «совершенный», «соединенный», «сопровождающийся» из нормативного материала УК РФ, представляется все-таки более эффективным вариант изменения редакции ст. 17 с включением в нее правила о конкуренции целой нормы и частей (части) нормы [12, с. 43]. Что же, предложения о включении в ст. 17 УК РФ регламентации подобной конкуренции не раз формулировались в уголовно-правовой теории [10, с. 132; 25, с. 15]. Все они, разумеется, улучшают, но при этом не переводят на новый уровень качество УК РФ. Они просто замораживают в его Особенной части статус quo составных преступлений (учтенной совокупности преступлений).

Итак, нетрудно заметить, что фактическая совокупность преступлений введена в Особенную часть УК РФ с многочисленными нарушениями правил законодательной техники. Следовательно, их действительно не должно быть в названной части.

Причем если совокупность преступлений как нечто типичное установлена в Общей части УК РФ, то, на наш взгляд, необходимость ее повторения, пусть и в другой форме, в Особенной части уже отсутствует. Все ее предписания в соответствии с ранее изложенным должны быть основаны на предписаниях Общей части УК РФ, а не дублировать их и тем более не противоречить им. Лишь такое построение УК РФ обеспечивает его слаженную работу. В противном случае нарушатся системные свойства отрасли уголовного права, и обе его части начнут действовать сами по себе без оглядки друг на друга. С совокупностью преступлений в Общей части УК РФ, с одной стороны, а также учтенной совокупностью престу-

плений (составными преступлениями) в Особенной части, с другой стороны, так и получилось.

Если же нахождение в Особенной части УК РФ фактической совокупности преступлений не легитимно, то, естественно, такое же отношение должно быть и в целом к множественности преступлений, в которую она входит. Ей действительно не должно быть места в упомянутой части.

На основании проведенных в статье исследований мы приходим к следующим выводам:

- фактическая множественность преступлений – это виновно совершенное общественно опасное деяние, хотя и запрещенное Особенной частью УК РФ под угрозой наказания, но, по существу, представляющее собой несколько единичных преступлений;

- законодатель в ч. 1 ст. 17 Общей части попытался придать фактической совокупности преступлений, отраженной в Особенной части, легитимный вид;

- в Особенной части уголовного законодательства меняются правила игры, установленные Общей частью для совокупности преступлений;

- в теории уголовного права не имеется ни одного безупречного довода в пользу существования составных преступлений (учтенной совокупности преступлений);

- фактическая совокупность преступлений введена в Особенную часть УК РФ с многочисленными нарушениями правил законодательной техники;

- с позиции юридической техники в принципе нет никакой необходимости одно преступное деяние объединять с другим, ибо каждое из них наказуемо само по себе, а для назначения за них наказания имеются правила ст. 69 УК РФ;

- если совокупность преступлений как нечто типичное для УК РФ установлена в его Общей части, то необходимость ее повторения, пусть и в другой форме, в Особенной части уже отсутствует;

- фактической множественности преступлений не должно быть места в Особенной части УК РФ.

Литература

1. Благов Е.В. Квалификация при совершении преступления. М.: Юрлитинформ, 2009. 188 с.
2. Благов Е.В. О проблеме отражения в Особенной части уголовного законодательства множественности преступлений // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: мат-лы XV международной научно-практ. конф-ции. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 189-192.
3. Бойко А.И. Система и структура уголовного права: в 3-х т.; т. 2: Системная среда уголовного права. Ростов-на-Дону, 2007. 639 с.
4. Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2003. № 2.
5. Волженкин Б. Принцип справедливости и проблемы множественности преступлений по УК РФ // Законность. 1998. № 12. С. 2-7.
6. Горелик А.С. Конкуренция уголовно-правовых норм: учебное пособие. 2-е изд., испр. и доп. Красноярск, 1998. 106 с.
7. Гулиева Н.Б. Составные преступления в российском уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2006. 24 с.

8. Журавлева Н.М. Предшествующее преступление как криминообразующий признак в уголовном праве России: монография. М.: Проспект, 2012. 144 с.
9. Иванчин А.В. Конструирование состава преступления: теория и практика: монография. М.: Проспект, 2014. 352 с.
10. Иногамова-Хегай Л.В. Конкуренция норм уголовного права. М.: Щит-М, 1999. 288 с.
11. Калинина Т.А. Формы и виды единого преступления и отграничение их от множественности преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 24 с.
12. Качество уголовного закона: проблемы Общей части / отв. ред. А.И. Рарог. М.: Проспект, 2016. 288 с.
13. Козлов А.В. Ответственность за совокупность преступлений: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2006. 18 с.
14. Козлов А.П., Севастьянов А.П. Единичные и множественные преступления. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2011. 913 с.
15. Коротких Н.Н. Теоретические и прикладные проблемы учения о множественности преступлений: уголовно-правовое и уголовно-исполнительное исследование: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. 323 с.
16. Кочои С.М. Ответственность за корыстные преступления против собственности: монография. М.: АНТЭЙ, 2000. 288 с.
17. Кругликов Л.Л., Васильевский А.В. Дифференциация ответственности в уголовном праве. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. 300 с.
18. Кузнецова Н. Квалификация сложных составов преступлений // Уголовное право. 2000. № 1. С. 25-32.
19. Куличенко Н.Н. Уголовно-правовая оценка единичного сложного преступления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006. 22 с.
20. Ображиев К.В., Чикин Д.С. Сложные единичные преступления: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. 179 с.
21. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М.: ООО ТЕМП, 2006. 944 с.
22. Питецкий В.В. Составные нормы в уголовном праве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2004. 22 с.
23. Предеин П.Ю. Составные и сложные преступления: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. 27 с.
24. Романюк С.Н. Сложные единичные преступления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2008. 22 с.
25. Санинский Р.А. Теоретико-законодательные и правоприменительные аспекты множественности преступлений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. 25 с.
26. Энциклопедия уголовного права. Т. 3: Понятие преступления / отв. ред. В.Б. Малинин. СПб.: Издание проф. Малинина В.Б., 2005. 522 с.

УДК 343.21:343.9

П.Н. Кобец, доктор юрид. наук, профессор

Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России

E-mail: pkobets37@rambler.ru

О ВАЖНОСТИ ПРОВЕДЕНИЯ КРИМИНОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

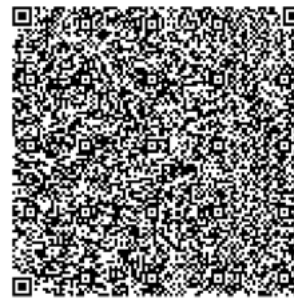
Целью данной работы выступил анализ факторов, обуславливающих необходимость проведения криминологических экспертиз в законотворческой сфере. В результате исследования автором изучены исторические аспекты процесса по формированию правовых основ проведения криминологической экспертной оценки законодательных проектов, проанализирована и доказана необходимость проведения криминологических экспертиз законодательных актов. Определено место криминологических экспертиз в работе по улучшению качества правоохранительной деятельности в сфере борьбы с преступностью. Сформулирована основная задача рассматриваемой экспертной оценки – выявление и исключение из законодательных актов таких нормативных моделей и положений по правовому регулированию, которые ведут к возникновению различных криминогенных рисков. В процессе исследования автор приходит к выводу о том, что широкое внедрение криминологической экспертной оценки в нормотворческой деятельности позволит сократить излишнее количество нормативно-правовых актов, устранить многие законодательные пробелы и противоречия, тем самым способствовать совершенствованию отечественной правовой системы.

Ключевые слова: криминологическая экспертиза, законодательство, нормотворческая деятельность, экспертное обеспечение, противодействие преступности, детерминанты преступности, криминальные последствия, социальный контроль, антикриминальная политика, законность, право.

P.N. Kobets, Doctor of Juridical Sciences, professor

All-Russian Scientific Research Institute of the Ministry of Internal Affairs
of Russia

E-mail: pkobets37@rambler.ru



ON THE IMPORTANCE OF CONDUCTING A CRIMINOLOGICAL EXAMINATION OF DRAFT REGULATORY LEGAL ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

The purpose of this article was to analyze the need for criminological examinations in the legislative sphere. In the course of the research, the author studied the historical aspects of the process of forming the legal basis for conducting a criminological expert assessment of legislative projects. The necessity of conducting criminological examinations of legislative acts is analyzed and proved, which is due to the ever-increasing levels of crime, its negative dynamics and unfavorable qualitative indicators. The place of criminological examinations in the work on improving the quality of law enforcement activities in the field of combating crime is determined. The main task of the expert assessment under consideration is formulated, which consists in identifying and excluding from legislative acts such regulatory models and provisions on legal regulation that lead to the emergence of various criminal risks. In addition, the scientific and socio-practical significance of criminological examinations in the system of measures to improve national legislation is convincingly justified. In the course of the research, the author comes to the conclusion that the widespread introduction of criminological expert assessment in rule-making activities will reduce the excessive number of normative legal acts, eliminate many legislative gaps and contradictions, thereby contributing to the improvement of the domestic legal system.

Key words: criminological expertise, legislation, normative activity, expert support, crime prevention, crime determinants, criminal consequences, social control, anti-criminal policy, legality, law.

Актуальность темы исследования выражается в том, что наступление криминальных последствий может являться результатом не только незначительных законодательных пробелов, но и в недостаточной мере проработанных законодательных актов. В настоящее время не вызывает сомнений тот факт, что улучшение качества правоохранительной деятельности в сфере борьбы с преступностью в первую очередь зависит от качества нормативной правовой базы, позволяющей эффективно противодействовать преступным проявлениям. Процесс нормотворческой деятельности, в частности, связанный с совершенствованием правовых основ борьбы с преступностью, не может допускать совершения ошибок и коллизий в отечественном законодательстве, поскольку они могут привести к увеличению в обществе социальной напряженности, протестной активности и конфликтности, а также стать предпосылками и причинами совершения противоправных деяний. Не только в национальной, но и международной практике среди действенных механизмов по обеспечению контроля и качества проектов нормативных правовых актов (далее – НПА) всегда выделялось проведение их экспертной оценки. Поэтому в современных условиях особую актуальность приобретают вопросы проведения экспертных оценок подготовленных проектов НПА.

Экспертная оценка в нормотворческой деятельности предполагает ее совершенствование посредством сокращения излишнего количества НПА, устранения законодательных пробелов и противоречий среди законодательных актов, тем самым упрочивая системность законодательства. К важнейшим задачам экспертного обеспечения в рассматриваемой сфере относится деятельность по разработке и подготовке текстов проектов законодательных актов и поправок к ним, которые в полном объеме соответствуют всем правилам правотворческой деятельности, управленческим принципам и правовым нормам.

Однако ряд отдельных законодательных норм обладает криминогенным характером. В случае если часть правовых норм проектов НПА может негативно воздействовать на развитие социальной среды, а также способствовать совершению преступлений, эти правовые нормы носят криминогенный характер и являются правовыми детерминантами преступности. В целях недопущения формирования и возникновения правовых и социальных оснований, которые порождают преступность, возникает необходимость в своевременной корректировке НПА, чтобы хотя бы частично устранить возможные социальные и правовые детерминанты преступности.

Так, для недопущения нежелательных криминальных последствий после принятия законов и иных НПА с задачами по их экспертной оценке

вполне можно справиться при помощи криминологической экспертизы нормотворческой деятельности. Кроме того, по мнению ряда правоведов, рассматриваемая экспертная деятельность способствует «установлению возможностей влияния правовых норм на существующие детерминанты преступности и возможности коммулятивного действия новых детерминант с уже существующими причинами и условиями совершения преступлений» [1, с. 73].

По мнению ведущих отечественных криминологов, криминологическую экспертизу необходимо проводить в целях избежания криминогенных последствий в связи с изданием НПА. По их мнению, экспертиза должна выступать в качестве результата по постоянному творческому взаимодействию специалистов-криминологов, специалистов уголовного права, а также специалистов других научных отраслей [3, с. 27]. Не вызывает возражений их утверждение о том, что для того чтобы понимать общее предупреждение преступлений, необходимо акцентировать внимание на важности криминологической экспертизы. Также согласимся с их позицией относительно того, что все имеющиеся криминогенности нашего государства не преодолеть без учета криминологических экспертиз, проводимых с участием криминологов, а также правоведов других областей [5, с. 150].

Рассматриваемые экспертизы могут выступать в качестве средства совершенствования национальных законодательных норм. Они выступают одним из важнейших элементов нормотворческой деятельности в контексте всей системы мер по борьбе с преступностью и осуществления социального контроля за ее проявлениями. Криминологические экспертизы вполне могут способствовать тому, что еще на стадиях нормативного правотворчества станет возможно устранение различных правовых детерминант преступности, соответственно, в дальнейшем будут эффективно решаться проблемы по ее предупреждению. А предупреждение преступности в настоящее время выступает в качестве приоритетного направления антикриминальной политики.

О необходимости проведения обязательной экспертной оценки законодательных проектов ведущими правоведами нашей страны говорилось еще в конце 1980-х гг. Ведущие отечественные специалисты понимали, что ряд законодательных и иных НПА, которые подлежали принятию, могли привести к возникновению условий, способствующих совершению противоправных деяний, а также причинению различных видов ущерба. В частности, «рекомендации, принятые на расширенном заседании Координационного бюро по криминологии, которое проходило в г. Баку в мае 1988 г., и впоследствии направленные в Верховный Совет СССР, предлагали вводить кри-

минологическую экспертизу проектов законодательных актов в связи с важностью оказания квалифицированной научной помощи в работе по борьбе с преступностью» [10].

В 1990-х годах вновь обратились к проблематике необходимости проведения криминологических экспертиз в законотворческой сфере, поскольку многочисленные криминологические исследования рассматриваемой проблемы свидетельствовали о том, что большинство из принятых законодательных актов не препятствуют снижению роста преступности. В связи с этим VII Съезд народных депутатов, проходивший в 1992 г., принял Постановление от 14 декабря 1992 г. № 4081-1, на основании п. 3 которого Верховному Совету Российской Федерации в 1993 г. необходимо было подготовить и внести на рассмотрение порядок, регламентирующий «проведение обязательной криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов» [12, с. 25].

В 1994 году во время прохождения парламентских слушаний, посвященных борьбе с преступностью, присутствующими особо отмечалось, что разработка проектов законодательных актов по-прежнему осуществляется без проведения по ним криминологической экспертизы. И вскоре был принят Указ Президента РФ от 24 мая 1994 г. № 1016 «О неотложных мерах по реализации Федеральной программы РФ по усилению борьбы с преступностью на 1994-1995 гг.». Дальнейшие попытки законодательно закрепить институт криминологической экспертизы проектов законодательных актов связаны с «Планом мероприятий по реализации полномочий Федерального Собрания РФ на второе полугодие 1997 г.», Постановлением Правительства РФ от 17 мая 1996 г. № 600, Приказом МВД России от 3 октября 1997 г. № 642.

В 1997 году, обсуждая состояние борьбы с преступностью и меры, связанные с ее минимизацией и предупреждением, отечественные парламентарии подвергли критической оценке законотворческий процесс. Они пришли к выводу о том, что на тот момент в нашей стране частично или полностью отсутствовала криминологическая экспертиза законопроектов НПА. И в 1999 году принимается Постановление Государственной Думы РФ № 3805-II ГД, на основании которого ей рекомендуется организовать работу специального отдела криминологической экспертизы. В 2000 году после проведения круглого стола, организованного Советом Федерации РФ, Правительство РФ внесло предложение о необходимости разработки криминологической экспертизы проектов законодательных актов. В том же 2000 г. Президент РФ возложил функцию по проведению криминологической антикоррупционной экспертизы на одну из межведомственных комиссий Совета Безопасности РФ.

На протяжении всего периода нового тысячелетия на государственном уровне шел процесс создания и учреждения правовых основ по проведению рассматриваемых экспертиз. Так, в частности, сегодня имеются проект федерального закона «О криминологической экспертизе проектов законодательных и иных нормативных правовых актов», который разработали представители Российской криминологической ассоциации [9, с. 383-391], положение «О криминологической экспертизе проектов или действующих законов и иных нормативных актов», которое разработал профессор С.В. Бородин. Профессор А.И. Долгова в свою очередь внесла предложение о создании территориальных органов по проведению криминологической экспертизы [11, с. 34]. Важнейшим шагом в решении рассматриваемого вопроса стало принятие Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Так, возможность противодействия преступным проявлениям посредством исследования проектов законодательства на наличие в них норм криминогенного характера высказывалась отечественными криминологами более тридцати лет назад. Теоретическая основа проведения криминологических экспертиз законодательных проектов рассмотрена мэтрами отечественной криминологии, среди которых: С.В. Бородин, Ю.В. Голик, А.И. Долгова, В.Н. Кудрявцев, В.В. Лунеев, С.Ф. Милуков, В.Е. Эминов и др. Известными отечественными криминологами неоднократно предпринимались попытки подготовки проекта нормативного правового акта о проведении криминологических экспертиз [2, с. 45]. Поэтому сегодня можно смело заявлять о существовании научно-исследовательской базы, которая затрагивает сущность, методологию и роль криминологических экспертиз.

Также нельзя не отметить, что важность проведения рассматриваемых экспертиз в условиях нового тысячелетия во многом обусловлена не только оценками проектов НПА на наличие правовых норм, которые могут привести к различным конфликтным ситуациям, но также и задачами по повышению престижа криминологических знаний и организации всех необходимых условий по устранению недооценки их роли в процессе решения проблемных вопросов по противодействию преступности.

Кроме всего прочего, в процессе проведения криминологической оценки возможно получить необходимую информацию о количественных и качественных параметрах противоправных проявлений, их детерминантах, эффективности профилактических мер и на основе полученных данных предложить разработку концептуальных и прикладных мер по совершенствованию борьбы с преступностью и ее социальному контролю [4, с. 355].

Важно отметить то, что «в разные годы заинтересованными российскими федеральными органами власти и ведущими криминологами нашей страны предлагалось разработать комплекс мер, направленный на создание системы по подготовке и переподготовке специалистов высшей квалификации из числа криминологов, которые были бы готовы к качественному» проведению криминологических экспертиз [8, с. 12]. При этом особое внимание руководства страны обращалось на необходимость высокопрофессионального характера противодействия преступности.

В связи с этим отечественными учеными-криминологами «определен ряд базовых признаков рассматриваемых экспертиз, к которым относят оценку проектов НПА, оценку степени влияния объектов на противоправные деяния, их причины, личностную характеристику преступников и систему мер по противодействию преступности» [7, с. 177]. Отдельно анализируются вопросы, связанные с понятием субъектов назначения рассматриваемых экспертиз НПА, их основными правами и обязанностями.

Основная часть российских ученых-криминологов, исследовавших в своих работах проблематику, связанную с криминологической экспертизой, отмечают, что рассматриваемой областью экспертологии необходимо оценивать влияние законопроектов, по которым проводится экспертное исследование, на профилактику и противодействие преступности; причины, условия и последствия противоправных проявлений; личностные особенности преступников и др. [6, с. 35].

Можно с уверенностью утверждать, что круг проблемных вопросов, касающихся организации и проведения рассматриваемых экспертиз проектов НПА, расширяется, охватывая разные научные области и привлекая к себе пристальное внимание современных исследователей. При этом до настоящего времени не созданы методологические основы в экспертологии, которые позволили бы экспертам устанавливать, соответствуют ли нормативные предписания криминологическим сведениям о личностных особенностях преступников, в целом об институте преступности и мерах по ее противодействию.

Сегодня создать такую методологическую базу вполне возможно посредством признания законодательной необходимости проведения криминологических экспертиз как одного из направления по снижению уровней криминогенности российской нормативной правовой базы. Первоочередное внимание в этом процессе следует уделять уголовно-правовому блоку, поскольку его правовая основа представляет собой важнейший инструмент противодействия преступности.

Кроме того, если в дальнейшем не развивать такое направление экспертологии, как проведение

криминологических экспертиз проектов НПА, то в будущем мы можем столкнуться с одной из проблем, выражающейся в недостаточном уровне знаний и подготовки экспертного сообщества, а точнее его специальной подготовки по проведению криминологических экспертиз. Специалистам, участвующим в проведении различных видов экспертиз НПА и подготовке по ним заключений, хорошо известно, что в работе по подготовке проекта нормативного правового акта особая роль может отводиться субъективным качествам экспертов, его подготовивших, а также их опыту, уровню общей и профессиональной культуры, мышления и др.

В целях минимизации нескорых негативных последствий и факторов при проведении криминологических экспертиз экспертам необходимо обладать как рядом характерных особенностей для осуществления экспертной деятельности, так и специальными знаниями. Поэтому следует определить ряд требований к экспертному сообществу, которые должны выражаться в наличии у специалистов определенных знаний, умений и навыков.

Экспертная работа, как правило, представляет собой оценочную деятельность, и это утверждение вполне может быть применимо к экспертной криминологической оценке законопроектов. В обязанности эксперта не входит выполнение исследовательских функций, его задача – изучить содержание и форму проекта НПА и сделать мотивированное заключение о его качестве, которое должно содержать ряд рекомендательных мер, направленных на устранение либо ограничение негативных факторов. При этом эксперту необходимо понимать, что любой законопроект после его принятия будет касаться интересов многих людей. Поэтому, проводя экспертную оценку проектов НПА, специалисту необходимо смоделировать возникновение различных конфликтных ситуаций после их принятия, чтобы в дальнейшем они не превратились в реальность, вызывая множество негативных последствий. Эксперты, привлекаемые к экспертной оценке проектов НПА, должны быть независимыми, поскольку это положение во многом может определять объективность проведенных экспертиз. Вместе с тем рассматриваемый вид экспертной деятельности не должен превращаться в формальную процедуру правотворческой деятельности.

Теоретико-концептуальной основой по проведению криминологических экспертиз может выступать криминология как социально-правовая наука о сущности преступности и ее противодействии. Кроме того, также целесообразно воспользоваться современной междисциплинарной социально-детерминационной криминологической методологией по исследованию различных правонарушений. К рассматриваемой деятельности в качестве субъектов возможно

привлекать экспертов из различных государственных органов, научных и образовательных организаций, а также штатных криминологов.

В качестве предмета по проведению криминологической экспертной оценки могут выступать не только законодательные акты, но и подзаконные НПА, а также их проекты. При этом более предпочтительна экспертная оценка проектов НПА, потому как при выявлении в них криминогенных факторов существует возможность своевременного их устранения либо разработки комплекса опережающих мер противодействия. Такие проекты НПА должны быть подвергнуты тщательной корректировке с одновременным изменением уязвимых законодательных норм. Поэтому основное достоинство криминологической оценки проектов НПА заключается как в прогнозных оценках негативных проявлений преступности, так и в опережающем профилактическом воздействии, блокирующем либо смягчающем наступление возможных негативных последствий принимаемыми решениями.

Важно подчеркнуть, что криминологическая экспертиза должна проводиться после окончания юридической экспертизы. Необходимо понимать, что наступление криминальных последствий может быть по причине не только незначительных законодательных пробелов, но и плохо проработанных НПА. Несмотря на то что криминологическая экспертиза может тесно соприкасаться с правовой экспертизой проектов НПА, ей не следует заниматься дублированием юридической экспертизы, а необходимо обладать собственной спецификой.

Также было бы не лишним подвергать криминологической экспертизе не только проекты НПА, но и действующие национальные законодательные нормы на основе проведения регулярного правового криминологического мониторинга, а также другие криминологически значимые национальные программы и планы действий.

Необходимо также отметить, что дальнейшее научное исследование теоретических и методологиче-

ских основ в сфере проведения криминологических экспертиз и их внедрение в практическую деятельность будут способствовать как повышению эффективности правоохранительной деятельности, так и борьбе с преступностью в целом.

В дальнейшем в целях эффективного проведения криминологической экспертизы законодательных актов логично было бы изучить и проработать вопрос создания научно-методического центра по проведению криминологической экспертной оценки в сфере законотворческой деятельности. Как нам представляется, в процессе рассматриваемой деятельности возможно детально проработать и впоследствии усовершенствовать критерии оценки качества проектов НПА; исследовать причины и условия, ведущие к нарушениям процедуры юридической техники при подготовке НПА, и вытекающие из этого социальные последствия. Одним словом, создание научно-методического центра по проведению криминологической экспертной оценки в сфере законотворческой деятельности будет способствовать значительному вкладу в совершенствование законотворческого процесса в нашей стране.

В образовательные организации высшего образования по юридической специальности следует ввести специальный курс «Криминологическая экспертиза». В дальнейшем необходимо стремиться к тому, чтобы максимально унифицировать и нормативно закрепить процедуру проведения рассматриваемых экспертиз.

В заключение отметим, поскольку вопросы проведения криминологической экспертизы являются одним из составных элементов всей законотворческой деятельности, они не могут ограничиваться только обозначенными выше проблемными аспектами. В этой связи одним из перспективных направлений при проведении криминологических экспертиз мог бы стать периодический мониторинг и формирование перечня возникающих проблемных вопросов в процессе специальных опросов субъектов рассматриваемой деятельности.

Литература

1. Барановский Н.А. Основы научно-практической методики криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов // Юстиция Беларуси. 2007. № 2. С. 70-74.
2. Бородин С.В., Лунеев В.В. О криминологической экспертизе законов и иных нормативных актов // Государство и право. 2002. № 6. С. 44-45.
3. Кудашкин А.В. Антикоррупционная экспертиза: теория и практика: научно-практическое пособие. М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. 368 с.
4. Лужин О.А. Значение криминологической экспертизы в системе предупреждения преступности // Законность и правопорядок: история, современность, актуальные проблемы: мат-лы V межвузовской студенческой научной конф-ции (Москва, 3 декабря 2020 г.). М.: Московский педагогический государственный университет, 2021. С. 351-356.

5. Лунеев В.В. Социально-правовой контроль и предупреждение преступности // Проблемы социальной и криминологической профилактики преступлений в современной России: мат-лы Всероссийской научно-практ. конф-ции (18-20 апреля 2002 г.). М., 2002. Вып. 1.
6. Орлова А.В., Тульская С.А. Законотворчество и криминологическая экспертиза в России // Законность и правопорядок: история, современность, актуальные проблемы: мат-лы IV межвузовской студенческой научной конф-ции (Москва, 3 декабря 2019 г.) / под общ. ред. С.В. Ширяевой. М.: Московский педагогический государственный университет, 2020. С. 29-36.
7. Осипова Е.С. Понятие субъекта назначения криминологической экспертизы нормативных правовых актов // Вестник Владимирского юридического института. 2013. № 1 (26). С. 117-119.
8. Пинчук Л.В. Криминологическая экспертиза законопроектов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 22 с.
9. Проект Федерального закона «О криминологической экспертизе» // Власть: криминологические и правовые проблемы. М.: Российская криминологическая ассоциация, 2000. 400 с.
10. Рекомендации расширенного заседания Координационного бюро по криминологии (Баку, 25-28 мая 1988 г.). URL: http://crimas.ru/?page_id=604 (дата обращения: 05.08.2021).
11. Ситникова А.И. Криминологическая экспертиза как составляющая экспертологии уголовно-правовых норм // Российский следователь. 2010. № 18. С. 32-35.
12. Элязян А.Ш. Организованная преступность и национальная безопасность в Российской Федерации: социологический аспект: автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2004. 28 с.

УДК 343.24

С.А. Корнеев, канд. юрид. наук

Академия права и управления ФСИН России

E-mail: kornei_lam@mail.ru

ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В СИСТЕМЕ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРИНУЖДЕНИЯ

Современный уголовный закон дает возможность неоднозначного толкования ряда фундаментальных категорий, к которым относятся и принудительные меры воспитательного воздействия. Рассматриваемая совокупность мер законодательно не отнесена ни к наказанию, ни к иным мерам уголовно-правового характера (ч. 2 ст. 2 УК РФ), что свидетельствует об отступлении законодателя от выработанных в науке советского уголовного права постулатов о сущности мер ответственности, применяемых в отношении несовершеннолетнего в связи с совершением деяния, запрещенного уголовным законом. Это указывает на необходимость глубокого доктринального исследования указанной категории. Цель работы заключается в определении понятия и сущности принудительных мер воспитательного воздействия. С учетом формальных и материальных признаков, которые присущи рассматриваемой категории, формулируется вывод о том, что принудительные меры воспитательного воздействия представляют собой меру государственного принуждения, назначаемую на основании решения суда. Принудительные меры воспитательного воздействия применяются к несовершеннолетнему лицу, совершившему деяние, запрещенное уголовным законом, и заключаются в предусмотренных действующим уголовным законодательством лишении и ограничении прав и свобод этого лица.

Ключевые слова: принудительные меры воспитательного воздействия, иные меры уголовно-правового характера, уголовная ответственность несовершеннолетних.

S.A. Korneev, Candidate of Juridical Sciences

The Academy of Law Management of the Federal Penitentiary Service
of Russia

E-mail: kornei_lam@mail.ru



COMPULSORY MEASURES OF EDUCATIONAL INFLUENCE IN THE STRUCTURE OF PUBLIC ENFORCEMENT

The current criminal law allows for an ambiguous interpretation of a number of fundamental categories, which include coercive measures of educational influence. The considered set of measures does not relate to the components that form the content of the criminal-legal impact – neither to punishment, nor to other measures of a criminal-legal nature (Part 2 of art. 2 of the Criminal Code of the Russian Federation), which indicates a deviation of the legislator from the postulates developed in the science of the Soviet criminal law on the essence of the measures of responsibility applied to a minor in connection with the commission of an act prohibited by criminal law. This indicates the need for a deep doctrinal study of this category. The purpose of the work is to determine the essence of compulsory measures of educational influence. Taking into account the formal and material characteristics that are inherent in the category under consideration, the conclusion is formulated that compulsory measures of educational influence are a measure of state coercion imposed by a court decision. Compulsory measures of educational influence are applied to a minor who has committed an act prohibited by criminal law, and consist in the deprivation and restriction of the rights and freedoms of this person provided for by the current criminal legislation.

Key words: compulsory measures of educational influence, other measures of a criminal-legal nature, criminal liability of minors.

В целях осуществления задач, стоящих перед уголовным законодательством Российской Федерации, нормы действующего Уголовного кодекса (далее – УК РФ) констатируют основание уголовной ответственности, определяют, какие опасные для социума и государства деяния признаются преступными, и за факт их совершения устанавливают виды наказаний и иные меры уголовно-правового характера (ст. 2 УК РФ). Представляется, что заявленная законодателем система мер государственного принуждения не является совершенной. Проблемность рассматриваемой концепции обусловлена рядом причин. Во-первых, нормы УК РФ предусматривают меры уголовно-правового характера, реализуемые вне рамок уголовной ответственности и находящиеся в иной плоскости: принудительные меры медицинского характера (далее – ПММХ), применяемые к невменяемым в связи с совершением общественно опасного деяния; принудительные меры воспитательного воздействия (далее – ПМВВ), реализуемые в рамках освобождения несовершеннолетнего от уголовной ответственности. Во-вторых, ПМВВ занимают пограничное положение в уголовном законе, т.к. не относятся ни к наказанию, ни к институту иных мер. Все это в совокупности определяет необходимость проведения глубокого доктринального исследования сущности рассматриваемой категории и определения ее места в структуре уголовно-правового воздействия.

ПМВВ законодательно включены в раздел уголовного закона, посвященный уголовной ответственности несовершеннолетних, где непосредственно определены виды наказаний, которые могут быть назначены рассматриваемой категории (ст. 88 УК РФ), порядок условно-досрочного освобождения от отбывания наказания (ст. 93 УК РФ), сроки давности и погашения судимости (ст. 94-95 УК РФ). По формальному признаку ПМВВ являются альтернативой наказания, материальным выражением уголовной ответственности, ее самостоятельной формой реализации, что свидетельствует об отступлении законодателя от выработанных в науке советского уголовного права постулатов о сущности мер уголовно-правового воздействия, применяемых в отношении несовершеннолетнего в связи с совершением деяния, запрещенного уголовным законом.

В соответствии с нормами УК ПМВВ являются:

- предупреждение;
- передача под надзор родителей, лиц, их заменяющих, специализированного государственного органа;
- возложение обязанности загладить причиненный вред;
- ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего (ст. 90 УК РФ);

- помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (ч. 2 ст. 92 УК РФ).

В доктрине уголовного права возникают трудности при определении сущности последней меры государственного принуждения. С учетом ранее проводимых исследований [4, с. 391; 5, с. 132], руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда РФ [7] полагаем, что «помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа» является ПМВВ, применяемой в превентивных целях в рамках освобождения несовершеннолетнего, совершившего преступление средней тяжести либо тяжкое преступление, от наказания. Отличительным признаком рассматриваемой меры являются специфические ограничения, испытываемые несовершеннолетним, однако эти обременения существенным образом отличаются от наказания в виде лишения свободы с отбыванием в воспитательных колониях ФСИН России.

ПМВВ, определяемые ст. 90 УК РФ, могут быть назначены несовершеннолетнему, совершившему преступление небольшой или средней тяжести, как в рамках освобождения от уголовной ответственности, так и в случае освобождения от наказания, если его исправление может быть достигнуто без применения наказания. Таким образом, идентичные по своей сущности лишения и ограничения, испытываемые несовершеннолетним, могут выступать и содержанием уголовной ответственности, и мерой, обособленной от нее.

Обозначенная теоретическая неопределенность порождает трудности и в правоприменительной деятельности компетентных органов. Так, Спасский районный суд Республики Татарстан, рассмотрев материалы уголовного дела в отношении М., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ, пришел к выводу о возможности достижения целей уголовного принуждения без назначения наказания. В ходе судебного заседания судом были учтены следующие юридически значимые факты: несовершеннолетний возраст обвиняемого; тяжесть совершенного преступления; воспитание в полноценной семье; полное признание вины; раскаяние в содеянном; отсутствие судимости; положительная характеристика с места учебы. Формулируя окончательное решение, суд постановил освободить М. от уголовной ответственности и применить к нему ПМВВ в виде предупреждения и передачи его под надзор специализированного государственного органа – ПДН отдела МВД России – сроком на один год [8].

Кировский районный суд г. Махачкалы Республики Дагестан, рассмотрев материалы уголовного дела в отношении Н., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 228 УК РФ,

подобным образом пришел к выводу о возможности перевоспитания подсудимого без применения уголовного наказания. В ходе судебного разбирательства аналогичным образом были учтены смягчающие наказание обстоятельства, такие как: несовершеннолетний возраст, признание и раскаяние в содеянном, постоянное место жительства, положительная характеристика, совершение преступления впервые и др. Однако, в отличие от рассмотренного нами ранее примера из судебной практики, Кировский районный суд г. Махачкалы приговорил признать Н. виновным в совершении преступления и на основании норм уголовного закона освободить от наказания с применением к нему принудительных мер воспитательного воздействия в виде предупреждения и ограничения досуга – запрет нахождения вне своего места жительства в ночное время суток до достижения совершеннолетия [10].

Преступление, предусмотренное п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ, по степени и характеру общественной опасности выше, чем деяние, квалифицируемое судом по ч. 1 ст. 228 УК РФ, т.к., во-первых, усиление общественной опасности тайного хищения имущества может быть вызвано посягательством на несколько объектов уголовно-правовой охраны, количеством потерпевших от совершенного преступления, наступившими последствиями и т.д.; во-вторых, санкция статьи в первом случае предусматривает максимальный срок лишения свободы до пяти лет, во втором – до трех лет. Бесспорно, деяние, предусмотренное ч. 1 ст. 228 УК РФ, нарушает общественные отношения в области здоровья населения и общественной нравственности, однако полагаем, что социальная опасность самого потребления запрещенных веществ отлична от угрозы причинения вреда интересам собственности.

Согласно вышеизложенному, обоим несовершеннолетним, обвиняемым в совершении разных по степени и характеру общественной опасности преступлений, судом были назначены принудительные меры воспитательного воздействия. Лишения и ограничения, испытываемые преступниками, идентичны по своей сущности, однако в первом случае несовершеннолетний освобожден от уголовной ответственности, во втором – от наказания.

Более парадоксальную картину мы можем наблюдать, когда несовершеннолетним лицам разными судебными органами вменяется совершение идентичного деяния, совершенного при разных обстоятельствах, и назначаются отличные по своей правовой природе принудительные меры воспитательного воздействия (см. таблицу 1).

Таблица 1

Применение ПМВВ судами общей юрисдикции

Судебный орган	Московский районный суд г. Казани Республики Татарстан [9]	Гурьевский городской суд Кемеровской области [11]
Обвиняемый	Ш.	К.
Вменяемое деяние	ч. 1 ст. 161 УК РФ	ч. 1 ст. 161 УК РФ
Тяжесть вменяемого в вину преступления	средней тяжести	средней тяжести
Доказательство вины в ходе судебного разбирательства	доказана	доказана
Обстоятельства, смягчающие наказание	несовершеннолетие виновного	несовершеннолетие виновного
	совершение впервые преступления средней тяжести	совершение впервые преступления средней тяжести
	привлечение к уголовной ответственности впервые	привлечение к уголовной ответственности впервые
	признание вины	признание вины
	раскаяние в содеянном	раскаяние в содеянном
	возмещение ущерба	
	удовлетворительная характеристика с места жительства, учебы	положительная характеристика с места жительства, учебы
		явка с повинной
		нежелание потерпевшего строгого наказания для подсудимого
	сложная жизненная ситуация, в которой находился подсудимый	
	состояние здоровья	

Судебный орган	Московский районный суд г. Казани Республики Татарстан [9]	Гурьевский городской суд Кемеровской области [11]
Решение суда	Уголовное дело по обвинению Ш. прекратить. Применить ПМБВ в виде передачи под надзор матери сроком на 11 месяцев, возложив на нее обязанности по воспитательному воздействию и контролю за поведением сына	Признать К. виновным в совершении преступления. Освободить К. от наказания, назначив ПМБВ в виде предупреждения, передачи под надзор попечителя Ш. сроком на два месяца

Из приведенной таблицы видно, что при идентичных обстоятельствах уголовного дела суд постановляет об освобождении от уголовной ответственности одного несовершеннолетнего и осуждает, освободив от наказания, другого. Стоит отметить, что действия суда не могут подлежать критике по объективным причинам, т.к. решение суда в обоих случаях не противоречит ни уголовному (ст. 90-92 УК РФ), ни уголовно-процессуальному законодательству (ст. 431-432 УПК РФ), ни руководящим разъяснениям Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Вопрос же о том, чем руководствуется судья при выборе того или иного решения, относится к разряду риторических.

Очевидно, что сам несовершеннолетний преступник не способен осознать разницу испытываемых обременений, однако эти отличия имеют существенную уголовно-правовую значимость. Применение ПМБВ не порождает возникновение судимости, однако освобождение от наказания с применением ПМБВ свидетельствует о юридическом факте в виде привлечения лица к уголовной ответственности и его осуждения.

Вышеизложенное свидетельствует о внутренней несогласованности статуса ПМБВ. В одном случае они могут назначаться в рамках освобождения от наказания, в другом – от уголовной ответственности. Оба случая являются допустимыми, что, на наш взгляд, является неверным с точки зрения законодательной структуры, структуры мер уголовно-правового воздействия.

Полагаем, что заявленная проблема может быть решена с учетом научных исследований. Все имеющиеся доктринальные подходы к определению сущности ПМБВ можно с определенной долей условности представить в следующем виде. ПМБВ – это:

- мера уголовной ответственности [2, с. 8];
- иная мера уголовно-правового характера [1, с. 36].

Не умаляя значимости результатов того или иного исследования, полагаем, что представление ПМБВ в качестве материального выражения уголовной ответственности выглядит безупречным. При освобождении лица от уголовной ответственности с применением ПМБВ уголовная ответственность

отсутствует априори. При освобождении от наказания сущность рассматриваемых мер принципиально не меняется. Карательный потенциал, присущий исключительно наказанию как общепризнанной форме реализации уголовной ответственности, отсутствует. ПМБВ прежде всего направлены на воспитание несовершеннолетних лиц, в т.ч. и тех, которые нуждаются в особых условиях воспитания, обучения и требуют специального педагогического подхода.

В связи с этим прослеживается тенденция уподобления ПМБВ ПММХ. Лицо, совершившее деяние, запрещенное уголовным законом, в силу психического расстройства не в состоянии осознать противоправность своих действий и претерпеть негативные последствия совершенного деяния в рамках реализации уголовной ответственности. Представляется, что несовершеннолетний не имеет указанной возможности ввиду возрастной (социальной) незрелости.

Определение психолого-возрастных и социально-педагогических особенностей несовершеннолетнего возраста базируется на достижениях психологической науки, которые позволяют открыть истинные механизмы поведения человека в этом возрасте. Промежуток времени от 14 до 18 лет считается переходным, и именно в этот отрезок наблюдается физическое и нравственное созревание, приобретение определенной системы знаний и навыков, подготовка к включению в полном объеме в жизнедеятельность общества, к выполнению в нем взрослых функций [12, с. 7]. Более того, по мнению отдельных исследователей, у подростков-правонарушителей в рассматриваемом возрасте значительно искажена система ценностей, т.е. ненормальное поведение является нормальным. Психологические особенности несовершеннолетних зачастую вызывают некие сомнения в их психической полноценности и у представителей правоохранительных органов, хотя такие подростки психически здоровы и не отстают в психическом развитии от своих сверстников. Особенности их поведения вызваны не отставанием в развитии, а теми моральными дефектами, которые присущи их нравственному и правовому сознанию [6, с. 118].

Так, И.М. Ильинский характеризует несовершеннолетних преступников как людей, не обладающих запасом «инструментальных знаний, качеств харак-

тера и навыков, позволяющих достойно выходить из необычных ситуаций, в которые их ставит жизнь». Автор указывает на недопущение применения к рассматриваемой категории лиц карательных мер уголовно-правового воздействия, т.к. у них отсутствуют «духовные установки», «моральные принципы», «нравственный сторож, оберегающий личность...» [3, с. 56].

В связи с этим полагаем, что несовершеннолетний в силу социальной незрелости, равно как лицо, страдающее психическим расстройством в силу заболевания, не в состоянии по объективным причинам

подвергнуться мерам государственного принуждения в рамках реализации уголовной ответственности. Соответственно, по своей сущности ПМВВ представляют собой иную, обособленную от уголовной ответственности меру уголовно-правового характера.

В связи с этим полагаем, что ПМВВ – это мера государственного принуждения, назначаемая по решению суда. ПМВВ применяются к несовершеннолетнему лицу, совершившему деяние, запрещенное уголовным законом, и заключаются в предусмотренных действующим уголовным законодательством лишения и ограничении прав и свобод этого лица.

Литература

1. Боровиков С.А. О месте принудительных мер воспитательного воздействия в системе мер уголовно-правового характера // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2006. № 3. С. 34-37.
2. Иванов П.В. Принудительные меры воспитательного воздействия в уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2003. 24 с.
3. Ильинский И.М. О воспитании жизнеспособных поколений российской молодежи // Государство и дети: реальности России: сборник трудов. М.: Центральный научно-исследовательский институт экономики и научно-технической информации угольной промышленности, 1995. С. 52-58.
4. Корнеев С.А. Помещение несовершеннолетнего в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа как фактор определения социальной природы и правовой сущности института принудительных мер воспитательного воздействия // Правовые и нравственные аспекты функционирования гражданского общества: сборник мат-лов международной научно-практ. конф-ции. Чебоксары, 2020. Ч. 2. С. 389-393.
5. Корнеев С.А. Специальный вид освобождения от наказания несовершеннолетних // Актуальные проблемы организации деятельности органов и учреждений уголовно-исполнительной системы и пути их решения: мат-лы межвузовской научно-практ. конф-ции. Рязань, 2020. С. 130-133.
6. Назаренко Г.В. Невменяемость: уголовно-релевантные психические состояния. СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. 205 с.
7. О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 г. № 1 // Российская газета. 2011. 11 фев.
8. Постановление по уголовному делу № 1-43/2020 от 20 июля 2020 г. // Архив Спасского районного суда Республики Татарстан. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/0dAya7jNpaQd/> (дата обращения: 10.02.2021).
9. Постановление по уголовному делу № 1-250/2020 от 9 июля 2020 г. // Архив Московского районного суда г. Казани Республики Татарстан. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/VMgm0j8UoQmO/> (дата обращения: 12.02.2021).
10. Приговор по уголовному делу № 1-459/2019 от 22 июля 2019 г. // Архив Кировского районного суда г. Махачкалы Республики Дагестан. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/7qHyexbhewxJ/> (дата обращения: 11.02.2021).
11. Приговор по уголовному делу № 1-318/2019 от 24 июля 2020 г. // Архив Гурьевского городского суда Кемеровской области. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/IIscQAlo4BdT/> (дата обращения: 12.02.2021).
12. Прокументов Л.М. Проблемы предупреждения преступности несовершеннолетних. Томск: Изд-во ТГПУ, 1999. 202 с.

УДК 343.59

И.Г. Рагозина, канд. юрид. наук, доцент

Сибирский юридический университет

E-mail: ragoig@mail.ru;

А.В. Сынтин

аспирант Сибирского юридического университета

E-mail: asyntin@gmail.com

К ВОПРОСУ ОБ ОБЪЕКТЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТАТЬЯМИ 230¹ И 230² УК РФ

В статье рассматривается вопрос об определении объекта составов преступлений, предусмотренных ст. 230¹ и 230² УК РФ. Исходя из месторасположения данных статей в Особенной части УК РФ, их объектом выступает здоровье населения. В теории права такая позиция законодателя активно критикуется. В настоящее время существует несколько точек зрения относительно объекта посягательства исследуемых преступлений, к нему относят здоровье населения, экономический интерес, отношения в сфере спорта, честь и достоинство личности. Обосновывается позиция авторов тем, что в данном случае основным объектом посягательства является общественная нравственность.

Ключевые слова: уголовное право, объект преступления, допинг, жизнь и здоровье, экономические интересы, спорт, здоровье населения, общественная нравственность.

I.G. Ragozina, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Siberian Law University

E-mail: ragoig@mail.ru;

A.V. Syntin

postgraduate student of Siberian Law University

E-mail: asyntin@gmail.com



OBJECT OF CRIMES UNDER ARTICLES 230¹ AND 230² OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article deals with the problem of correct definition of the object of the crimes stipulated by the articles 230¹ and 230² of the Criminal Code of the Russian Federation. Based on the location of these articles in the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation, their object of these crimes is the health of the population. This definition of the object is actively criticized in the legal theory. Currently, there are several points of view on the object of the offences of the studied crimes: health, economic interest, relations in the field of sports, honor and dignity of a person. The author's position is that the object of these crimes is public morality.

Key words: criminal law, object of a crime, doping, life and health, economic interests, sports, public health, public morality.

В современном спорте высших достижений допинг представляет собой ту негативную составляющую, на искоренение которой тратится большое количество ресурсов. Со стороны государств принимаются и уголовно-правовые меры по защите от нарушений антидопинговых правил. В 2016 году российский законодатель установил уголовную ответственность за склонение спортсмена к использованию допинга и использование в отношении спортсмена допинга вне зависимости от его согласия. Несмотря на то что опыт зарубежных стран показывает эффективность принятия уголовных мер в отношении спортсмена и его персонала, в России в настоящее время данные нормы фактически являются «мертвыми».

Одной из существенных теоретических проблем преступлений, предусмотренных ст. 230¹ и 230² УК РФ, является определение их объекта.

В последнее время законодатель, к сожалению, часто принимает спорные решения относительно объекта тех или иных преступных посягательств. Так, ст. 354¹ УК РФ («Реабилитация нацизма») расположена в разделе XII «Преступления против мира и безопасности человечества», что, как справедливо отмечают П.В. Пошелов и Ю.С. Пестерева, является неверным определением объекта [7, с. 47-53]. Было бы более логичным отнести этот состав к экстремистским преступлениям. Ученые указывают на то, что если отрицание фактов Нюрнбергского процесса еще можно как-то связать с родовым объектом состава (через отрицание геноцида), то распространение сведений о памятных датах России является преступлением экстремистской направленности, что исключает мир и безопасность человечества как объект.

Нелогичным также выглядит расположение преступления, предусмотренного ст. 200⁵ УК РФ, в гл. 22 УК РФ «Преступления в сфере экономики». Безусловно, сфера закупок относится к экономике, но тогда все составы преступлений можно включить в гл. 22 УК РФ. По своему характеру данную норму логичней было бы закрепить в 23 или 30 главе.

Безусловно, с точки зрения правоприменителя, неверное определение объекта не является насущной проблемой. Для привлечения к уголовной ответственности сам по себе объект не важен, однако, как отмечает В.Н. Кудрявцев, «установление объекта преступного посягательства служит как бы предварительной программой для выбора той группы смежных составов, среди которых нужно будет уже более тщательно искать необходимую норму» [5].

То есть правильное определение объекта влияет, скорее, не на правильность квалификации и правоприменения в целом, а на обоснованность криминализации деяний и логичность структурирования норм уголовного права. Если неправильно опреде-

лить объект преступления, то впоследствии можно столкнуться с искусственно созданной конкуренцией уголовно-правовых норм, а также усложнением их восприятия в целом.

Исследовав имеющиеся место точки зрения, мы выявили несколько концепций определения объекта преступных посягательств, предусмотренных ст. 230¹ и 230² УК РФ. К нему относят:

1. Экономические интересы.
2. Спортивный интерес.
3. Здоровье населения.
4. Здоровье.
5. Свободу, честь и достоинство личности.

Рассмотрим подробно каждую из этих концепций.

1. Объект преступлений, предусмотренных ст. 230¹ и 230² УК РФ, – *экономические интересы*.

В единственной диссертации, посвященной вопросам уголовной ответственности за допинг, А.Р. Кутуев безапелляционно указывает на то, что современный спорт – коммерческое предприятие, бизнес, а отношения конкуренции в спорте, по сути, экономические [6]. В частности, аргументация сторонников данной концепции обосновывается большими гонорарами профессиональных спортсменов, спонсорских контрактов. Следовательно, при употреблении запрещенных субстанций и методов спортсмен лишает других, «чистых» спортсменов их экономического выигрыша.

Очевидно, компании-спонсоры понесут экономический ущерб, если их спортсмен-амбассадор будет уличен в использовании запрещенных субстанций или методов.

Однако мы не согласны с позицией А.Р. Кутуева. Не отрицая его позицию относительно неверности определения в качестве непосредственного объекта «здоровья населения», мы не можем согласиться с его тезисом «спорт – это коммерческое предприятие», т.к. в международных и национальных правовых актах в сфере спорта вообще не говорится о коммерции, а конкурентные начала есть не только в экономических отношениях [6].

Объективная сторона преступлений в виде действий, направленных на возбуждение желания использовать запрещенные субстанции и методы, не имеет ближайшей целью экономическую выгоду, т.к. субъектом является не спортсмен, а часть его персонала (тренер, специалист по спортивной медицине и иной специалист в области физической культуры и спорта).

Для них выигрыш спортсмена не всегда означает экономическую выгоду. Тренер, у которого может быть много титулованных спортсменов, выигрывающих нечестным путем, может иметь большой достаток, но его выгода косвенная.

По логике, тогда любое преступление является экономическим: сутенер принуждает женщину к занятию проституцией, т.к. это его основной доход. Это тоже должно быть экономическое преступление. Но в исследуемых составах мотивация может быть любая, поэтому она не имеет значения для определения объекта.

Суть спорта – не в зарабатывании денег, а в пропаганде здорового образа жизни и физическом развитии человека. Нулевая терпимость к допингу отражает не защиту от «нечестного заработка», а защиту правил честных соревнований (правил игры), что находится в сфере спортивной морали.

Вообще идея про экономический базис спорта возникла вследствие искажения изначальных целей олимпийского движения. Как указывает А.В. Волков, «анализ политики Международного олимпийского комитета, прежде всего экономической, выявляет серьёзное противоречие в его деятельности как МНПО [международная некоммерческая публичная организация – прим. авт.], поскольку деятельность эта должна быть некоммерческой, к ним не относят транснациональные компании. Изучение экономической политики МОК свидетельствует об обратном» [2, с. 40-50].

Мы считаем, что экономические интересы не могут являться основным объектом исследуемых преступлений при такой конструкции объективной стороны исследуемых составов. Что касается рассмотрения экономического интереса как дополнительного объекта, то он имеет быть, по нашему мнению, только при включении корыстных побуждений как конструктивного или квалифицирующего признака в исследуемые составы. Однако, по нашему мнению, это излишне, т.к. не отражает ни особенности, ни повышенную опасность данных деяний, совершенных из корыстной заинтересованности.

2. Следующая концепция указывает на самостоятельность *спортивного интереса* как объекта преступления.

А.М. Амиров и В.Б. Поезжалов считают объектом спортивный интерес, особо указывая на необходимость причинения вреда здоровью при использовании запрещенных субстанций (методов): «это общественные интересы в области спорта, связанные с использованием препаратов, запрещённых к применению, не обязательно причиняющих вред здоровью» [1, с. 8-10].

Выделение спортивных отношений в отдельный объект уголовно-правовой охраны в настоящее время поддерживается некоторыми авторами, но практического смысла, на наш взгляд, не имеет, т.к., по сути, кроме допинга, в спорте нет специфических отношений, которые необходимо было бы защищать уголовно-правовыми мерами отдельно. Однако всё это входит в понятие «дух спорта».

Также в государствах приняты уголовно-правовые запреты относительно манипуляций с результатами спортивных соревнований и коррупции в спорте. Полагаем, что этого недостаточно, чтобы определять отдельный объект «спортивные интересы» и выделять преступления, посягающие на него, в отдельную главу.

3. Основной концепцией, которую избрал законодатель, является концепция объекта как *здоровья населения*.

Л.М. Прокументов указывает, что «объектом являются общественные отношения, обеспечивающие здоровье людей в сфере спорта» [8, с. 126-131]. А.А. Фазлиев, считает, что «...законодатель верно определил место составов преступлений, указанных уголовно-правовых норм, а именно в гл. 25 УК РФ... основным непосредственным объектом состава преступлений, предусмотренных в ст. 230¹, 230² УК РФ, являются общественные отношения по охране здоровья спортсменов...» [10, с. 465-469].

При этом ученый отмечает, что существует реальная угроза для здоровья спортсменов в случаях бесконтрольного, чрезмерного или длительного использования субстанций и (или) методов, запрещенных в спорте, т.к. действие допинговых субстанций зависит от индивидуальных особенностей организма спортсмена [10].

К слову, административные правонарушения, касающиеся допинга (ст. 6.18 КоАП РФ), расположены в главе «Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность».

4. Сторонники следующей концепции указывают, что преступления, предусмотренные ст. 230¹ и 230² УК РФ, посягают на *здоровье человека (спортсмена)*.

Спортивному миру известно много примеров, когда употребление допинга являлось как минимум угрозой для здоровья спортсмена, а как максимум заканчивалось смертью.

Однако сами по себе запрещенные субстанции (методы) не являются опасными для здоровья. Так, И.В. Коцкий, А.В. Воропаев, Г.И. Губин, Ю.С. Исаев и Ю.В. Онищук утверждают, что многие лекарственные препараты, входящие в список запрещенных допинговых субстанций, используются в лечебных целях. В частности, для лечения бронхиальной астмы применяются бета-2 агонисты [4, с. 113-116].

Неумеренное потребление любых продуктов, в т.ч. лекарственных препаратов, тоже может привести к негативным последствиям для организма.

Безусловно, применение запрещенных субстанций может привести к следующим проблемам: агрессивность, депрессия, рак, инфаркт миокарда, повышенное потоотделение, рак, инсульт. С другой

стороны, при наличии терапевтического исключения допинг-препараты могут использоваться как лекарственное средство. Так, например, в Постановлении Правительства РФ от 28.03.2017 № 339 [19] указан гонадотропин хорионический, который в соответствии со вспомогательными материалами по терапевтическому использованию ВАДА 2020 г. используется как терапевтическое исключение при гипогонадизме у мужчин.

Следовательно, применение запрещенных субстанций (методов) необязательно опасно для здоровья спортсмена. Однако мы не можем утверждать, что допинг не опасен для жизни и здоровья спортсменов, т.к. он используется для повышения результативности. Следовательно, здоровье не может рассматриваться как основной объект, но может являться дополнительным.

5. Достаточно экзотическую, на наш взгляд, концепцию объекта предложили А.В. Жеребченко, А.Е. Милин, П.И. Бадалова [3, с. 111-114].

Они рассматривают исследуемые преступления как посягательства на *свободу, честь, достоинство личности*, хотя и допускают нарушение исследуемыми преступлениями нравственных основ в спорте.

Свою позицию они аргументируют тем, что уличенный в использовании допинга спортсмен несет репутационный вред. Однако мы не можем утверждать, что употребление запрещенных субстанций и методов в основном посягает только на репутацию спортсмена. Репутационные потери в целом здесь больше будут относиться к экономическим потерям: потеря дохода, спонсорских контрактов.

В зарубежном законодательстве также по-разному решается вопрос о том, на что посягают преступления, связанные с нарушением антидопинговых правил.

В Германии установлена уголовная ответственность за изготовление запрещенной субстанции, торговлю, сбыт, передачу или иное действие с ней на рынке, назначение, использование запрещенной субстанции или метода, приобретение, владение или передачу [11].

При этом целью закона является борьба с использованием допинговых веществ и допинговых методов в спорте с целью защиты здоровья спортсменов, обеспечения справедливости и равных шансов на спортивных соревнованиях и тем самым сохранения целостности спорта. При толковании антидопингового закона Германии объектом преступлений можно считать не только здоровье спортсмена, но и моральные ценности.

В Финляндии статья о допинг-преступлениях помещена в главе «Правонарушения, угрожающие здоровью и безопасности». При этом финский законодатель установил ответственность за изготовление,

импорт, продажу, передачу, иное распространение запрещенных субстанций [12]. В Австрии допинг рассматривается как мошенничество и расположен в главе «Преступления против чужого имущества» [13]. В УК Венгрии ст. 185 «Преступления, связанные с веществами, повышающими эффективность» помещена в гл. XVII «Преступления против здоровья». Объективная сторона преступлений связана с незаконным оборотом анаболических стероидов, пептидных гормонов, факторов роста и их аналогов, антагонистов и модуляторов гормонов [14]. В УК Словении ст. 187 «Предоставление возможности употребления наркотических средств или запрещенных веществ в спорте» помещена в гл. 12 «Преступления против общественного здоровья» [15].

Отдельно преступления в сфере спорта выделены в УК Болгарии, однако связаны они с незаконными манипуляциями результатами спортивных соревнований путем мошенничества, угроз или иным незаконным способом [16]. В отчете за 2018 год по соблюдению допинг-ограничений в Болгарии указано, что, помимо положения о допинг-контроле во время тренировок и соревнований, ст. 350 УК Болгарии предусматривает лишение свободы за приготовление, раздачу и продажу еды или напитков общего пользования, содержащих опасные для здоровья вещества [17]. Данная статья находится в главе «Преступления против здоровья населения и окружающей среды».

Общественная нравственность как объект преступлений, предусмотренных ст. 230¹ и 230² УК РФ.

Мы считаем, что непосредственным объектом исследуемых преступлений является общественная нравственность.

Общественная нравственность основывается на моральных устоях общества. К преступлениям против общественной нравственности относятся деяния, связанные с проституцией, порнографией, посягательствами на «память человека и народа», жестоким обращением с животными.

В White Paper on Sport указано, что спорт – развивающееся социальное и экономическое явление, которое помогает сплотить граждан Европейского союза, развитие спорта способствует содействию миру и взаимопониманию между народами и культурами [18]. То есть спорт – явление, позволяющее государствам и народам сплотиться.

Анализ документов ВАДА и международных актов в спорте указывает на то, что допинг – это моральная проблема, форма обмана для реализации своих целей, которая ставит спортсмена, использующего запрещенные субстанции (методы), в несправедливое преимущество перед другими. Допинг – самое тяжкое нарушение fair play (принципа «честной игры»). Fair play представляет собой свод моральных

норм, которые позволяют спортсменам состязаться на равных условиях, уважая соперника и правила игры. Допинг нарушает равные условия, что запрещено в силу тех ценностей, на которых основывается спорт, в основу которого положены равные шансы на победу.

Конечно, существуют и другие мнения. Так, И.Е. Смирнов, А.Я. Иванюшкин, В.И. Смирнов и С.Д. Поляков указывают на то, что «...было бы логично разрешить генетические допинги и ввести специальный вид соревнований для генетически модифицированных атлетов. Однако когда дело касается генетики, то тут появляется целый ряд трудно разрешимых вопросов, связанных с религией, этикой и моралью. Этот вопрос кажется радикальным, но прогресс в решении этической проблемы опирается на конфликт убеждений и ценностей» [9, с. 53-59]. То есть, по мнению ученого, антидопинговая культура отражает консервативные убеждения, отвлекающие от важных вопросов в спорте.

Относительно данного суждения можно заметить, что спорт, при всей его важности для государства частично регулируется нормами *lex sportiva*,

которые представляют собой совокупность корпоративных норм, разработанных частными организациями и учреждениями.

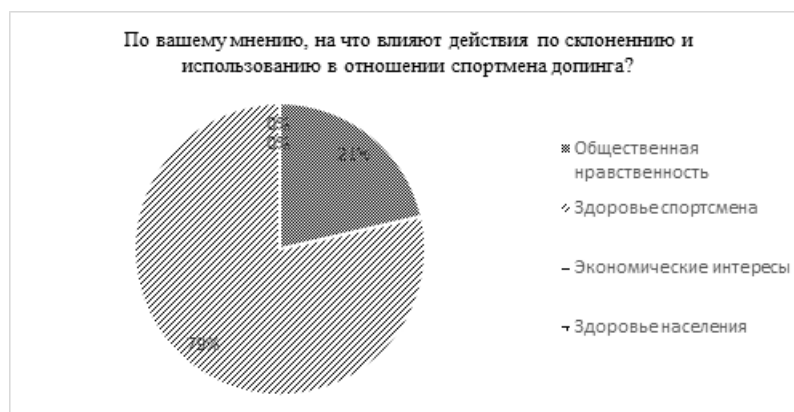
Правила «честной игры» разрабатываются в соответствии с желаниями субъектов. Если правила игры не предусматривают искусственное увеличение эффективности спортсмена с помощью стимулирующих препаратов, то мы не можем утверждать, что «у вас слишком консервативные правила игры».

Если футболист не согласен с правилом офсайда, то мы не будем учитывать его мнение, он окажется исключенным из соревнований, потому что правила изначально устанавливает не он, а федерации (спортивные ассоциации). При этом важно то, что государство также имеет интерес в спорте, поэтому оно своими инструментами (в т.ч. уголовно-правовыми мерами) может регулировать соблюдение правил игры.

Наша позиция также подтверждается результатами опроса среди юристов, который показал, что 75% респондентов считают, что эти преступления, предусмотренные ст. 230¹ и 230² УК РФ, посягают на **общественную нравственность**:

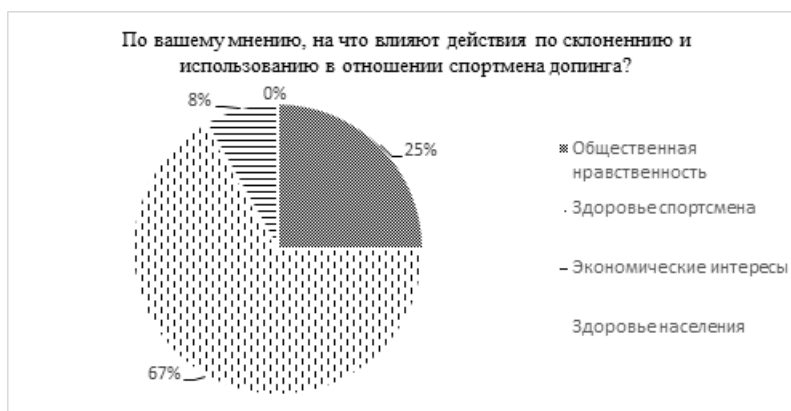


Опрос спортсменов показал, что они склоняются к **здоровью** спортсмена как объекту посягательства, предусмотренных ст. 230¹ и 230² УК РФ.



Опрос, проведенный среди студентов-юристов высших учебных заведений и учреждений среднего профессионального образования, показал, что

данные респонденты также считают, что объектом исследуемых преступлений является **здоровье** спортсмена.



Результаты опросов не опровергают нашей концепции объекта исследуемых преступлений как общественной нравственности. Как мы уже отмечали, здоровье является частью «духа спорта».

Поэтому, если запрещенная субстанция (метод) негативно повлияла на здоровье спортсмена, то мы можем рассматривать это как преступление с двумя объектами. В определенных случаях квалификация может быть по совокупности ст. 230¹ УК РФ и преступлений, связанных с причинением вреда здоровью (например, если применялось насилие с причинением вреда здоровью средней тяжести или тяжкого вреда здоровью).

В заключение стоит отметить, что правильное определение объекта преступлений, предусмотренных ст. 230¹ и 230² УК РФ, позволит с другой стороны взглянуть на данные составы и изменить их для более эффективного применения на практике.

Сужение объекта до «здоровья населения» нецелесообразно, т.к. здоровье в целом входит в понятие

«дух спорта». Мы считаем, что данный объект был выбран по аналогии с преступлениями в сфере незаконного оборота наркотиков, но не учтено разное воздействие наркотиков и запрещенных в спорте субстанций (методов). Экономические интересы также затрагиваются преступлениями, предусмотренными ст. 230¹ и 230² УК РФ, однако не могут быть основными объектами, т.к. коммерческая часть спорта производна от него и получение дохода не является основной целью спорта. Честь, достоинство и деловая репутация также могут страдать от исследуемых преступлений, но косвенно.

Так как допинг – прежде всего моральная проблема, то и преступления, предусмотренные ст. 230¹ и 230² УК РФ, прежде всего посягают на нравственные ценности спорта. Поэтому основным непосредственным объектом преступления предлагаем считать общественную нравственность, а дополнительным (факультативным) объектом – здоровье спортсмена.

Литература

1. Амиров И.М., Поезжалов В.Б. Совершенствование уголовного законодательства в сфере борьбы с допингом в спорте // Спорт: экономика, право, управление. 2016. № 4. С. 8-10.
2. Волков А.В. Олимпийское движение и его роль в современном мире // Вестник Московского университета. Серия 27: Глобалистика и геополитика. 2019. № 2. С. 40-50.
3. Жеребченко А.В., Милин А.Е., Бадалова П.И. Допинг как предмет преступлений против здоровья населения и общественной нравственности // Вестник экономической безопасности. 2018. № 2. С. 111-114.
4. Коцкий И.В., Воропаев А.В., Губин Г.И., Исаев Ю.С., Онищук Ю.В. Медико-правовые аспекты применения допинга в спорте // Сибирский медицинский журнал. 2008. № 1. С. 113-116.
5. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. М., 2004. 304 с.
6. Кутуев А.Р. Уголовная ответственность за склонение, распространение и применение субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. 167 с.
7. Пестерева Ю.С., Пошелов П.В. К вопросу о юридических дефектах статьи 354.1 Уголовного кодекса Российской Федерации // Сибирское юридическое обозрение. 2017. № 3. С. 47-51.
8. Прокументов Л.М. Общая характеристика преступлений, посягающих на отношения, обеспечивающие здоровье населения в сфере спорта (ст. ст. 230.1, 230.2 УК РФ) // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 33. С. 126-131.

9. Смирнов И.Е., Иванюшкин А.Я., Смирнов В.И., Поляков С.Д. Спорт высших достижений в свете биоэтики // Российский педиатрический журнал. 2014. № 1. С. 53-59.
10. Фазлиев А.А. Проблемы определения основного непосредственного объекта в составах преступлений, предусмотренных статьями 230.1-230.2 Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. Т. 10. № 4. С. 465-469.
11. Anti-Doping Act of 10 December 2015 // Federal Law Gazette I. P. 2210.
12. Criminal Code of the Republic of Finland. URL: <https://www.legislationline.org> (дата обращения: 20.09.2021).
13. Criminal Code of the Republic of Austria. URL: <https://www.legislationline.org> (дата обращения: 20.09.2021).
14. Criminal Code of the Republic of Hungary. URL: <https://www.legislationline.org> (дата обращения: 20.09.2021).
15. Criminal Code of the Republic of Slovenia. URL: <https://www.legislationline.org> (дата обращения: 20.09.2021).
16. Criminal Code of the Republic of Bulgaria. URL: <https://www.legislationline.org> (дата обращения: 20.09.2021).
17. Evaluation report of the monitoring group (T-DO). Compliance by Bulgaria with the Anti-Doping Convention // T-DO (2018) 42.
18. White Paper on Sport. URL: <https://eur-lex.europa.eu/summary/EN/I35010> (дата обращения: 20.09.2021).
19. URL: www.pravo.gov.ru 31.03.2017.

Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

УДК 343.13

Ю.А. Андриенко

ГСУ ГУ МВД России по Алтайскому краю

E-mail: andrienko-mvd@mail.ru

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ОПТИМИЗАЦИИ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

В статье рассматриваются актуальные проблемы научно-технического обеспечения предварительного расследования на современном этапе развития российского уголовного процесса и анализируются возможные варианты его совершенствования. Автором предлагается модернизация процедуры уголовного досудебного производства за счет внедрения технологий, апробированных и зарекомендовавших себя на стадии судебного разбирательства, а также за счет адаптации зарубежного опыта. Сделан вывод о целесообразности включения в процессуальный инструментарий следователя таких технических средств, как уведомление участников судопроизводства с применением современных средств связи и использование документов в электронном виде – электронных документов и электронных образов документов.

Ключевые слова: досудебное производство, предварительное расследование, следователь, научно-техническое обеспечение, уведомление, электронный документооборот.

Yu.A. Andrienko

Unit of the Investigation Office of the Central Investigation Division

of the Altai Regional Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: andrienko-mvd@mail.ru



SOME OPTIMIZATION ISSUES OF SCIENTIFIC AND TECHNICAL SUPPORT OF PRELIMINARY INVESTIGATION

The article discusses the topical issues of scientific and technical support of the preliminary investigation at the present stage of the development of the Russian criminal process and analyzes possible options for its improvement. The author proposes to modernize the procedure of criminal pre-trial proceedings through the introduction of technologies that have been tested and proven at the trial stage, as well as through the adaptation of foreign experience. The conclusion is made about the expediency of including in the procedural tools of the investigator such technical means as notification of participants in legal proceedings using modern means of communication and the use of documents in electronic form – electronic documents and electronic images of documents.

Key words: pre-trial proceedings, preliminary investigation, investigator, scientific and technical support, notification, electronic document management.

Отличительными чертами современного общества, которое чаще всего характеризуется как постиндустриальное или информационное, являются компьютеризация, расширение доступа граждан к информационным ресурсам, возрастание доли информационных услуг и компьютерных технологий в валовом внутреннем продукте, уменьшение занятости в сфере непосредственного материального производства и увеличения ее в информационной сфере [4, с. 85].

Провозглашенная ведущими мировыми экономистами четвертая промышленная революция подразумевает под собой дальнейшие кардинальные изменения по всем отраслям человеческой деятельности, зарождающиеся технологические прорывы в самом широком спектре областей, включая, например, искусственный интеллект, роботизацию, нанотехнологии, биотехнологии, квантовые вычисления, частичную и даже полную автоматизацию таких профессий, как бухгалтеры, врачи, юристы и др. [14; 15, с. 8; 16, с. 202-208].

Тенденции, связанные с развитием и внедрением цифровых технологий, разумеется, не могут не влиять и на такую важную государственную функцию, как правоохранительная деятельность, связанную с обеспечением прав и законных интересов граждан, пресечением правонарушений и защитой общества от преступных посягательств, и, в частности, на уголовное судопроизводство. Прежде всего это обусловлено широким распространением преступлений, связанных с применением злоумышленниками информационных технологий в качестве средств совершения, маскировки и сокрытия противоправных деяний.

Так, в последние несколько лет в России ежегодно отмечается неуклонный рост преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации, а также их удельного веса в общем количестве зарегистрированных преступлений. Например, в 2020 г. было зарегистрировано 510,4 тыс. преступлений рассматриваемой направленности, что на 73,4% больше, чем за 2019 год. При этом в общем числе зарегистрированных преступлений их удельный вес увеличился с 14,5% в 2019 г. до 25,0% [12].

Еще классики отечественной уголовно-процессуальной науки отмечали неуклонное и широкое внедрение в уголовное судопроизводство достижений науки и техники в качестве одного из важнейших направлений развития доказательственной деятельности [13, с. 432], в настоящее же время актуальность развития данного направления постоянно и стремительно возрастает.

Именно поэтому современные исследователи все больше работ стали посвящать таким темам, как ис-

пользование электронных носителей информации, применение информационных технологий, цифровизация уголовного процесса и т.д., а некоторые ученые даже говорят о целесообразности формирования в рамках процессуальной науки отдельного направления, систематизирующего существующие IT-технологии и адаптирующего их для достижения процессуальных целей [5, с. 588].

Рассматривая тему внедрения современных технологий в российское уголовное судопроизводство, ряд исследователей совершенно справедливо отмечают, что законодатель уделяет гораздо больше внимания расширению возможностей по их применению судебными органами, в то время как органы и должностные лица, осуществляющие предварительное расследование, недостаточно вовлечены в механизм, предусматривающий использование информационных технологий [1, с. 58; 7, с. 160; 3, с. 18].

В связи с изложенным полагаем, что первым шагом на пути модернизации досудебного производства по уголовным делам могло бы стать внедрение уже испытанных и зарекомендовавших себя на стадии судебного разбирательства таких технологий, как уведомление участников судопроизводства с применением современных средств связи и использование документов в электронном виде (электронных документов и электронных образов документов).

Так, одной из технологий, уже получивших широкое распространение в работе отечественной судебной системы, является уведомление участников судопроизводства о совершении отдельных процессуальных действий, а также о назначении времени и места судебных заседаний с использованием различных информационно-телекоммуникационных сетей, в т.ч. посредством мобильной телефонии и сети Интернет.

Для уголовного процесса внедрение информационных технологий в решение вопросов уведомления участников судопроизводства является крайне важным. Согласимся с Е.Е. Ивановым в том, что главными преимуществами использования цифровых технологий в такой уголовно-процессуальной деятельности, как уведомление, является быстрота их применения, компактность хранения и передачи, возможность получения сведений уголовно-процессуального характера сразу несколькими участниками уголовного судопроизводства, осуществление контроля и дублирования [6, с. 164].

Помимо положительного влияния на быстроту исследования обстоятельств дела, возможность оперативного уведомления участников уголовного судопроизводства также содержит позитивный потенциал и для его полноты, способствуя оперативному извещению участников судопроизводства о производстве процессуальных действий, в т.ч. направленных на

установление предмета доказывания, своевременному уведомлению о принятых процессуальных решениях.

После принятия Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 февраля 2012 г. № 3 «О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ» в практическую деятельность судов была внедрена возможность извещения участников гражданского, административного и уголовного судопроизводства о месте, дате и времени рассмотрения дела в суде посредством СМС-сообщений [8].

В последние несколько лет также получило распространение в работе судов общей юрисдикции и арбитражных судов использование электронной почты для извещения участников дел о времени и месте судебного заседания путем направления им извещений или вызовов, а также получение копий судебных актов, извещений, вызовов и иных документов в электронном виде через личный кабинет системы автоматизации судопроизводства, доступ к которому обеспечивается с официального сайта суда в сети Интернет [9].

Использование цифровых технологий для уведомления участников дел в судах общей юрисдикции и арбитражных судах регламентировано специальными нормами в кодексах соответствующих отраслей права (например, ст. 113 ГПК РФ, ст. 121, 122 АПК РФ, ст. 96 КАС РФ).

Уголовно-процессуальный кодекс РФ, в отличие от указанных нормативных документов, не содержит подробной регламентации порядка уведомления участников уголовного судопроизводства посредством цифровых технологий. Исключение составляют лишь положения ч. 5.1 ст. 42 УПК РФ, позволяющие потерпевшему получать посредством телефонной связи и электронной почты информацию, связанную с отбыванием наказания и освобождением осужденного к лишению свободы. Частично данный недостаток восполняют положения Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. № 57 «О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов», регулирующие применение современных средств для своевременной связи с участниками судопроизводства применительно только к его судебным стадиям.

Рассматривая возможности использования цифровых технологий для уведомления участников уголовного досудебного производства, несложно заметить консервативное отношение законодателя к вопросам совершенствования соответствующего инструментария правоприменителей.

Так, для официального извещения граждан о принятых процессуальных решениях или вызова

для участия в процессуальных действиях следователи по-прежнему продолжают использовать такие архаичные средства уведомления, как почтовые отправления или нарочные повестки, что, очевидно, уже давно не соответствует требованиям времени. Уведомление же заинтересованных лиц с помощью других средств связи, в т.ч. мобильной, нередко трактуется судами как не обладающее признаками достоверности из-за отсутствия соответствующего правового регулирования [11].

В связи с изложенным полагаем, что с целью надлежащей нормативной регламентации использования современных средств связи в целях оперативного уведомления лиц, вовлеченных в расследование уголовного дела, необходимо дополнить главу 22 УПК РФ статьей 170.1, позволяющей следователю уведомлять участников уголовного судопроизводства о принятых процессуальных решениях, о необходимости явки для участия в процессуальных действиях, а также в иных целях, предусмотренных УПК РФ, телефонограммой, почтовой, сотовой, факсимильной связью, по электронной почте либо с использованием иных средств связи, с обязательным фиксированием факта отправки и доставки уведомления адресату. Кроме того, в качестве обязательного условия реализации указанного положения следует предусмотреть согласие лица, участвующего в деле, на уведомление посредством сотовой связи либо по электронной почте посредством соответствующей расписки, в которой наряду с данными об этом лице и его согласием на уведомление такими способами должен указываться номер его мобильного телефона или адрес электронной почты, на которые направляется уведомление.

Также нужно отметить, что для воплощения вышеописанного пути модернизации порядка уведомления участников уголовного судопроизводства необходимо внедрение в практическую деятельность органов предварительного следствия соответствующего программного обеспечения, которое бы позволило автоматизировать процесс отправки уведомлений, а также фиксировать факт их отправки и доставки.

Использование электронных документов также является одним из перспективных направлений развития уголовного досудебного производства, регламентация которого в настоящее время, как справедливо отмечают ученые, нуждается в совершенствовании [1, с. 58].

Уголовно-процессуальный кодекс не дает определения электронного документа, однако таковое содержится в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г., где сказано, что электронный документ – это документ, созданный в электронной форме без предварительного документирования

на бумажном носителе, подписанный электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [9].

В УПК РФ порядок использования электронных документов устанавливается ст. 474.1, однако не сложно заметить, что его положения распространяются лишь на судебное производство, в то время как предшествующие ему стадии в указанной норме не упоминаются. Так, в соответствии с ч. 2 указанной статьи судебное решение может быть изготовлено в форме электронного документа, который подписывается судьей усиленной квалифицированной электронной подписью.

Вместе с тем полагаем, что в настоящее время существует объективная необходимость в надлежащем нормативном урегулировании вопроса работы с электронными документами и на этапе досудебного производства по уголовным делам, что позволит существенным образом ускорить процесс расследования дела и принятия по нему итогового решения.

Так, представляется, что вполне подходящей сферой для апробации использования электронных документов в досудебном производстве является институт обвинительного заключения – важнейшего процессуального документа, позволяющего подвести итоги предварительного расследования, определить основу и рамки (границы) судебного разбирательства, ознакомить обвиняемого с характером и основаниями выдвигаемого против него обвинения, систематизировать собранные по делу доказательства [2, с. 108-111; 10, с. 110-114].

Исходя из положений ст. 220, 474 УПК РФ, обвинительное заключение, как и любой другой процессуальный документ, может быть выполнено типографским, электронным или иным способом. После утверждения прокурором обвинительного заключения по многоэпизодным делам, в которых к уголовной ответственности привлекаются несколько соучастников, неизменно возникают сложности с вручением копий обвинительного заключения, объем которых зачастую сопоставим с объемом самого уголовного дела. В первую очередь, указанные сложности связаны с организационными моментами, в частности с распечатыванием подобных обвинительных заключений и их вручением обвиняемым, особенно если это необходимо сделать в условиях следственного изолятора.

До последнего времени данный вопрос решался исключительно путем вручения обвинительного заключения в распечатанном виде вне зависимости от его объема, однако в настоящее время существует целесообразность для решения данной проблемы с помощью использования информационных технологий, а именно путем предоставления копии обвинительного заключения в виде электронного доку-

мента. Аналогичный механизм уже используется при предоставлении участникам уголовного судопроизводства копий судебных решений, что регламентировано ч. 3 ст. 474.1 УПК РФ.

Необходимо отметить, что в практической деятельности следственных органов уже встречаются предпосылки для вышеуказанного нововведения. В качестве примера можно привести уголовное дело по обвинению участников международного преступного сообщества в создании, распространении и использовании вредоносного программного обеспечения, осуществлении с его помощью неправомерного доступа к компьютерной информации и хищения денежных средств на общую сумму свыше 1,2 млрд рублей, находившееся в производстве Следственного департамента МВД России¹. После того как по данному уголовному делу прокурором было утверждено обвинительное заключение, объем которого составил 1950 томов, его копии были вручены обвиняемым в электронных книгах. В то же время следственный орган столкнулся с немалыми сложностями в процессе решения вопросов как процессуального, так и организационного характера, сопутствовавших использованию подобного формата вручения обвинительного заключения, поскольку ни внутренняя нормативная база правоохранительных и судебных органов РФ, ни уголовно-процессуальное законодательство в целом вопрос вручения обвинительного заключения в электронном виде не регулируют.

В связи с этим в целях придания вышеописанному положительному опыту нормативного закрепления и создания условий для его внедрения в повсеместную практическую деятельность представляется необходимым закрепление в ч. 1 ст. 222 УПК РФ положения, предусматривающего возможность вручения копии обвинительного заключения как на бумажном носителе, так и в форме электронного документа, подписанного усиленными квалифицированными электронными подписями соответствующих должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство.

Вышеупомянутое постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. дает определение и еще одному понятию, которое наряду с электронным документом подпадает под определение документа в электронном виде и уже получает широкое использование в различных сферах человеческой деятельности, однако не имеет отражения и надлежащих условий для применения в уголовно-процессу-

¹ Уголовное дело № 1-1/2021 (1-3/2020; 1-52/2019; 1-650/2018) находится в производстве Кировского районного суда г. Екатеринбурга Свердловской области, расследовано Управлением по расследованию организованной преступной деятельности Следственного департамента МВД России.

альном законодательстве. Речь идет об электронном образе документа, который указанное постановление предлагает рассматривать как переведенную в электронную форму с помощью средств сканирования копию документа, изготовленного на бумажном носителе, заверенную электронной подписью в порядке, установленном законодательством Российской Федерации [9].

Примеры использования электронных образов документов уже имеют место в уголовном судопроизводстве зарубежных стран. В частности, ст. 114 УПК Франции, регламентирующая процедуру ознакомления с материалами уголовного дела (досье) по окончании предварительного расследования, устанавливает, что если досье было оцифровано, то эта копия может быть передана стороне защиты в оцифрованном виде, при необходимости с помощью телекоммуникационных средств.

Полагаем, что данная практика может быть в полной мере адаптирована и в отечественный уголовный процесс при выполнении требований ст. 216, 217 УПК РФ и позволит существенно ускорить процедуру ознакомления с материалами уголовного дела правомочных на это участников уголовного судопроизводства, прежде всего потерпевших, обвиняемых и их защитников.

Необходимо отметить, что оцифровка материалов окончательного расследования для вручения участникам уголовного судопроизводства на этапе ознакомления с уголовным делом уже используется в деятельности некоторых следственных органов. Например, подобная практика применяется следственной частью Главного следственного управления ГУ МВД России по Алтайскому краю при расследовании особо сложных и объемных уголовных дел. В целях

ускорения процедуры ознакомления с материалами дела, а также создания наиболее комфортных условий для реализации своих прав участникам производства, помимо изучения оригиналов документов, при их согласии могут быть предоставлены электронные образы томов дела, которые копируются на предоставляемые указанными лицами электронные носители информации. О вручении электронных образов материалов уголовного дела также делается отметка в соответствующем протоколе, составляемом в соответствии с требованиями ст. 218 УПК РФ. Такой подход находит положительный отклик у заинтересованных участников уголовного дела и избавляет их от необходимости самостоятельного изготовления копий материалов расследования посредством фотографирования или светокопирования.

Полагаем, что для придания подобной практике широкого распространения и ее нормативного регулирования в ст. 217 УПК РФ необходимо внести изменения, позволяющие следователю вручать лицам, имеющим право на ознакомление с материалами уголовного дела, соответствующие электронные образы.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать вывод о том, что актуальное научно-техническое обеспечение предварительного расследования является неременным условием для противодействия технологически развивающейся преступности. Только наличие у следователя современного процессуального инструментария, отвечающего требованиям времени и цифровизации общественной жизни, может позволить эффективно решать стоящие перед ним задачи процессуального, тактического и организационного характера, обеспечивать быстрое и полное исследование обстоятельств преступления.

Литература

1. Андреева О.И., Зайцев О.А. Перспективы ведения российского уголовного судопроизводства в электронном формате // Уголовная юстиция. 2018. № 12. С. 57-61.
2. Андриенко Ю.А. Значение и пути оптимизации института составления обвинительного заключения // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2019. № 1 (36). С. 108-111.
3. Баранов А.М., Горшков М.М. Электронное делопроизводство в уголовном процессе // Актуальные проблемы уголовной и уголовно-процессуальной политики Российской Федерации: мат-лы международной научно-практ. конф-ции (25 апреля 2019 г.). Омск, 2020. С. 17-23.
4. Еляков А.Д. Российское общество в информационном измерении // Социологические исследования. 2009. № 7. С. 85-94.
5. Зуев С.В., Никитин Е.В. Информационные технологии в решении уголовно-процессуальных проблем // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 3. С. 587-595.
6. Иванов Е.Е. Уведомление в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. 281 с.
7. Макарова О.В. Совершенствование судопроизводства путем внедрения электронной формы уголовного дела // Журнал российского права. 2019. № 2. С. 159-168.
8. О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда РФ [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 февраля 2012 г. № 3. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О некоторых вопросах применения законодательства, регулирующего использование документов в электронном виде в деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 декабря 2017 г. № 57. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Пилюгин Н.Н., Евстегнеев А.С. Процессуальные акты, составляемые по завершении предварительного расследования // Вестник Костромского государственного технического университета. Государство и право: вопросы теории и практики. 2013. № 3. С. 110-114.

11. Письмо Красноярского краевого суда от 31 мая 2010 г. «О судебных поручениях». URL: <http://www.ourcourt.ru/krasnojarskij-kraevoj-sud/2010/05/31/941200.htm> (дата обращения: 10.11.2021).

12. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2020 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://мвд.рф/reports/item/22678184/> (дата обращения: 13.02.2021).

13. Теория доказательств в советском уголовном процессе / отв. ред. Н.В. Жогин. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юридическая литература, 1973. 736 с.

14. Четвертая промышленная революция. Целевые ориентиры развития промышленных технологий и инноваций. Информационный документ Всемирного экономического форума. 2019. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Четвертая_промышленная%20революция.pdf (дата обращения: 08.01.2021).

15. Шваб К. Четвертая промышленная революция. М.: Эксмо, 2016. 208 с.

16. Bondar K. Challenges and Opportunities of Industry 4.0 – Spanish Experience // International Journal of Innovation, Management and Technology. Vol. 9. № 5. October 2018. P. 202-208.

УДК 343.1

И.Н. Гимазетдинова

Уфимский юридический институт МВД России

E-mail: yamaltdinova_irina@mail.ru

К ВОПРОСУ О ДЕФИНИЦИИ «УГОЛОВНОЕ ДЕЛО»

Одной из проблем современного уголовного судопроизводства России является несовершенство, а в отдельных случаях и вовсе отсутствие понятийного аппарата ключевых уголовно-процессуальных дефиниций. В рамках настоящего исследования автором предпринята попытка анализа и осмысления ключевого для уголовного процесса термина «уголовное дело». На основе проведенного анализа доктринальных позиций, имеющихся в теории уголовного процесса, сравнительно-правового исследования уголовно-процессуального законодательства отдельных зарубежных стран, в частности республик Казахстан, Азербайджан, Украины, Белоруссии, и иных нормативных актов автором сформулировано определение данной дефиниции, а также предложено соответствующее изменение действующего УПК РФ.

Ключевые слова: уголовное дело, уголовное судопроизводство, уголовно-процессуальное законодательство, норма, статья, дефиниция.



I.N. Gimazetdinova

Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: yamaltdinova_irina@mail.ru

REVISITING THE DEFINITION OF «CRIMINAL CASE»

One of the problems of current criminal justice in Russia is the imperfection, and in some cases, the absence of a conceptual questions of key criminal procedural definitions. Within the framework of this study, the author attempts to analyze and comprehend the term «Criminal case», which is key for the criminal process. Based on the analysis of the doctrinal positions available in the theory of criminal procedure, comparative legal research of the criminal procedure legislation of certain foreign countries, in particular the Republic of Kazakhstan, Azerbaijan, Ukraine, Belarus and other normative acts, the author formulated the definition, and also proposed a corresponding change in the current Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. The proposed author's definition also allowed formulating the main features inherent in criminal cases.

Key words: criminal case, criminal proceedings, criminal procedure legislation, norm, article, definition.

В действующем Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ) отсутствует базовое определение термина «уголовное дело», что, на наш взгляд, является серьезным недостатком современного уголовно-процессуального законодательства. Вместе с тем само словосочетание «уголовное дело» встречается в УПК РФ около 1945 раз. Более того, нормативно регламентированы деятельность по возбуждению уголовного дела, его приостановлению, прекращению, направлению уголовного дела в суд, принятие по нему процессуальных решений, но что именно следует понимать под уголовным делом, не вполне ясно. Является ли это совокупностью процессуальных документов (материалов), либо это процессуальная форма проводимого расследования, может быть, это и вовсе вид государственного производства?

Отсутствие законодательного определения предопределило множество авторских позиций по этому вопросу в теории уголовного процесса. Так, И.С. Смирнова под уголовным делом рекомендует понимать «деятельность (производство) по поводу преступления, общественно опасного деяния, запрещенного уголовным законом (причем, деятельность уголовно-процессуальную по доказыванию наличия или отсутствия факта преступления, виновности обвиняемого и других обстоятельств, входящих в предмет доказывания), и как совокупность фактов, обстоятельств (действительное событие), и как процесс, судебное разбирательство по поводу установления наличия или отсутствия преступления и виновности лица, и как собрание материалов (документов) все по тому же поводу» [8, с. 18].

Общие теоретические положения об уголовно-процессуальной форме в уголовном процессе, в т.ч. уголовного дела, неоднократно становились предметом исследования. Вместе с тем следует отметить, что в современной теории уголовного процесса вопрос документальной формы предоставления результатов расследования исследован лишь фрагментарно. Среди основных диссертационных исследований, посвященных данной теме, следует выделить работы Д.В. Дробинина (1999 г.); Н.П. Ефремовой (2001 г.); С.А. Денисова (2002 г.); Д.А. Черкасова (2005 г.); Д.Р. Гимазетдинова (2013 г.); А.А. Брестер (2013 г.); Е.В. Мищенко (2014 г.); С.И. Кувычкова (2016 г.); В.В. Кожокаря (2016 г.); Ф.Ю. Васильева (2017 г.).

Однако указанные исследования освещают достаточно узкий спектр отношений, связанных с оформлением материалов уголовных дел. Более того, хотелось бы отметить, что в отличие от УПК РФ уголовно-процессуальное законодательство отдельных стран постсоветского пространства все же содержит понятие уголовного дела. Так, в частности, в соответствии с п. 7.0.6 ст. 7 Уголовно-процессуаль-

ного кодекса Азербайджанской Республики (далее – УПК АР) под уголовным делом следует понимать «совокупность материалов, собранных во время осуществления уголовного преследования в связи с преступлением, которое совершено или совершение которого предполагается» [10]. В соответствии с п. 27 ст. 7 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – УПК РК) уголовное дело представляет собой «обособленное производство, ведущееся органом уголовного преследования и (или) судом по поводу одного или нескольких уголовных правонарушений» [11]. Исходя из анализа двух вышеприведенных определений, мы видим, что процессуалисты одной страны представляют под уголовным делом совокупность материалов, другой – обособленное производство. Отметим, что в качестве обособленного производства уголовное дело рассматривается и в уголовно-процессуальном законодательстве Республики Беларусь. Так, в соответствии с п. 47 ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК РБ) уголовное дело – это «обособленное производство, ведущееся органом уголовного преследования и судом по поводу совершения общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом» [12]. Примечательно, что белорусский законодатель также не раскрывает понятия «сложного» уголовного дела, но, так же как и российский, неоднократно упоминает его в тексте УПК РБ. Понятие уголовного дела примерно аналогично, как и в вышеперечисленных странах (Республике Казахстан и Республике Беларусь), раскрывается в уголовно-процессуальных кодексах Армении (п. 2 ст. 6 УПК Армении), Киргизской Республики (ст. 5 УПК Киргизской Республики). Отказавшись от термина «уголовное дело», украинский законодатель раскрыл понятие «уголовное производство», под которым согласно п. 10 ст. 3 Уголовно-процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины) следует понимать «досудебное расследование и судебное разбирательство, процессуальные действия в связи с совершением деяния, предусмотренного законом Украины об уголовной ответственности» [13].

Итак, анализ определений, данных зарубежным уголовно-процессуальным законодательством, позволяет нам сформулировать несколько подходов к понятию «уголовное дело».

Первый – как вид государственной деятельности.

Под уголовным делом следует понимать установленную законом деятельность компетентных государственных органов, направленную на расследование совершенного или готовящегося к совершению запрещенного уголовным законом общественно опасного деяния (нескольких деяний), выражающаяся в досудебном расследовании и судебном разбирательстве, производстве процессуальных действий.

Второй – как техническая процедура.

Уголовное дело – структурированная совокупность материалов проверки сообщения о совершенном преступлении (преступлениях), оформленном в соответствии с действующим законодательством, принимаемых процессуальных решений, результатов проведенных следственных действий, заявленных жалоб, ходатайств и иных приобщенных материалов, имеющих отношение к расследуемому факту совершенного или готовящегося к совершению противоправного деяния.

Вместе с тем, учитывая имеющиеся в уголовно-процессуальном законодательстве зарубежных стран определения и существующие подходы к понятию уголовного дела, мы считаем, что это прежде всего организационно-правовая категория, предназначенная для отражения хода и результатов расследования, что, на наш взгляд, в полной мере отражает специфику и назначение данного понятия. Учитывая вышеизложенное, предлагаем авторское определение данной дефиниции: уголовное дело – организационно-правовая категория для обозначения внешнего выражения хода и результатов уголовного судопроизводства путем объединения различных форм их выражения (документы, вещи, электронные носители и т.д.) в систематизированный комплекс, в основе которого лежит совокупность документов на бумажном носителе.

Считаем целесообразным внесение соответствующего изменения в ст. 5 УПК РФ с целью включения п. 54.1, содержащего вышеуказанное определение.

При этом под различными формами выражения хода и результатов расследования следует понимать результаты произведенных процессуальных и следственных действий, отраженных в соответствующих протоколах [14, с. 132].

В структуру уголовных дел, как правило, входят протоколы следственных и судебных действий, являющиеся процессуальными документами, равно как и вещественные доказательства, представляющие собой самостоятельный вид доказательств (ст. 74 УПК РФ). Применительно к вещественным доказательствам предусмотрен отдельный обязательный комплекс процедур, позволяющий обнаруженный предмет (или документ) осмотреть и признать в качестве вещественного доказательства [1, с. 15]. Более того, законодатель предусмотрел особый порядок хранения вещественных доказательств, имеющих отношение к конкретному уголовному делу.

Нормативная основа хранения вещественных доказательств в рамках проводимого исследования представляет собой самостоятельный интерес. Так, к примеру, порядок изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, ценностей и иного имущества органами предва-

рительного следствия, дознания и судами регламентирован соответствующей инструкцией, датированной 1989 г. [3]. Настоящая инструкция представляет собой весьма внушительный нормативный акт, включающий порядок изъятия, осмотра вещественных доказательств, наград, документов, ценностей и иного имущества, порядок их хранения, а также учета вещественных доказательств, ценностей и иного имущества. Отдельно регламентирована процедура передачи вещественных доказательств и других изъятых предметов и ценностей, а также контроля учета и состояния хранения вещественных доказательств, ценностей и иного имущества, изъятых по уголовным делам.

В соответствии с представленным нормативным актом порядок изъятия вещественных доказательств в обязательном порядке сопровождается составлением соответствующего протокола следственного действия. Отмечается, что лица, представившие для изъятия предметы и документы, имеющие значение для уголовного дела, должны быть отдельно допрошены о времени, месте и других обстоятельствах их обнаружения, приобретения и хранения. Кроме того, допустима фиксация фото- и киносъемкой или осуществление видеозаписи. Результаты осуществленной фиксации должны быть приобщены к материалам уголовного дела и также будут входить в единый комплекс результатов проведенного расследования. Если фото- и видеофиксация у правоприменителей и в теории уголовного процесса не вызывает особых дискуссий, то процессуальный порядок киносъемки и его отличие от видеофиксации многих оставляют в замешательстве. Отметим, что данный способ отражен не только в анализируемом нормативном акте 1989 г., он также встречается в действующем уголовно-процессуальном законодательстве и в административной, арбитражной, гражданской процессуальных отраслях.

В теории криминалистической техники существует раздел, посвященный основам киносъемки и видеозаписи. В данном разделе применение киносъемки обосновывается необходимостью фиксации сложной и разнообразной обстановки местности исследуемого события, запечатления какого-либо действия, движения, процесса развития определенного события или явления и т.п. [7].

Действующий УПК РФ предусматривает возможность применения кинофиксации в трех случаях:

1) для хранения отдельных видов вещественных доказательств (подп. «а» п. 1 ч. 2 ст. 81, п. 4.1 ч. 2 ст. 81, п. 8 ч. 2 ст. 81, подп. «а», п. 9, ч. 2 ст. 81 УПК РФ);

2) при производстве следственных действий (ст. 179, 189, 190, 191, 192, ч. 2 ст. 450.1 УПК РФ);

в) при проведении судебного разбирательства (ч. 5 ст. 241, ч. 5 ст. 259, ч. 1 ст. 276, ст. 281 УПК РФ).

Вместе с тем мы разделяем позицию В.С. Латыпова, который аргументированно полагает, что «в современный уголовный процесс кинофиксация «перешла» из УПК РСФСР 1960 г. и представляет собой достаточно сложный трудоемкий технический процесс, для осуществления которого требуется лицо, обладающее специальными знаниями в области кино съемки, требуется специальная киноаппаратура и соблюдение определенных правил кинопроизводства. ...Полагаем, что киносъемка в уголовном процессе имеет место лишь в том случае, когда проводимое следственное действие является фрагментом документального или иного фильма, ориентированного на показ зрителю, а не участникам уголовного судопроизводства» [2, с. 117].

Вопрос хранения вещественных доказательств по уголовным делам, регламентирован ст. 82 УПК РФ, Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2015 г. № 449 «Об условиях хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам» [4], Приказом Генпрокуратуры России от 13 июля 2017 г. № 486 «Об утверждении Инструкции о порядке учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам в органах прокуратуры Российской Федерации» [5], отдельными ведомственными нормативными актами – Приказом Следственного комитета РФ от 30 сентября 2011 г. № 142 «Об утверждении Инструкции о порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств, ценностей и иного имущества по уголовным делам в Следственном комитете Российской Федерации» [6].

Согласно данным нормативным актам хранение вещественных доказательств может быть осуществлено в достаточно разнообразных местах, условиях в зависимости от предмета, объекта нуждающегося в хранении. Так, к примеру, хранение может быть осуществлено:

1) непосредственно в деле (при соблюдении условия, что они должны быть опечатаны, заверены необходимыми подписями участников уголовного судопроизводства: следователя (дознателя), понятых, специалиста, а также иных участников в случае необходимости. Данное условие не распространяется на документы);

2) могут быть возвращены законному владельцу при соблюдении условий ответственного хранения;

3) в камере хранения вещественных доказательств при соответствующем подследственном органе, осуществляющем уголовное преследование;

4) в государственных органах, у юридических лиц или индивидуальных предпринимателей, имеющих условия для соответствующего вида хранения (при наличии таких признаков, как большие партии товара, громоздкость или иные причины,

указывающие на необходимость обеспечения специальных условий хранения; вещественные доказательства подпадают под категорию гражданского огнестрельного гладкоствольного длинноствольного оружия, огнестрельного оружия ограниченного поражения, газового оружия, холодного оружия, в т.ч. метательного оружия и боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, радиоактивных материалов);

5) в подведомственные учреждения Министерства культуры Российской Федерации (применительно к предметам, имеющим историческую, художественную, научную или иную культурную ценность);

6) в финансовом подразделении органа, принявшего решение об изъятии, банке или иной кредитной организации (применительно к деньгам после производства необходимых процессуальных мероприятий) и т.д.

Несмотря на существующее разнообразие предусмотренных законом мест хранения вещественных доказательств, следует отметить, что все изъятые и признанные вещественными доказательствами является структурным элементом уголовного дела. В связи с этим справедливо утверждение, что уголовное дело представляет собой не только собранный и систематизированный бумажный носитель информации, но и другие предметы материального мира, имеющие отношение к расследуемому уголовно-правовому деянию и признанные в соответствии с действующим законодательством вещественными доказательствами, которые могут храниться на значительном расстоянии от самого дела.

Собранная в рамках уголовного судопроизводства информация, облеченная в соответствующий установленным законом процессуальный документ и приобретающая доказательственное значение, систематизируется в единый комплекс документированной информации, привычно именуемый как уголовное дело. Порядок формирования и систематизации уголовного дела, как было нами отмечено выше, отдан на откуп лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство, но с учетом сложившейся судебно-следственной практики. Логика систематизации заключается в формировании комплекса документов, содержащих информацию, образующую единый предмет доказывания (ст. 73 УПК РФ). С учетом возникающих сложностей в процедуре расследования, наличия многоэпизодности, большого количества участников уголовного судопроизводства могут быть внесены необходимые коррективы в порядок формирования материалов уголовного дела [9, с. 390]. Подчеркнем, что основу любого уголовного дела составляют массив разнообразных документов, подготовленных на бумажных носителях. В документах

отражению подлежат ход и результаты осуществленного расследования, обстоятельства, имеющие отношение к уголовному делу.

Итак, выделим основные результаты проведенного исследования.

Во-первых, действующее уголовно-процессуальное законодательство, в отличие от ряда зарубежных стран, не имеет легального определения понятия

«уголовное дело», но в то же время неоднократно на него ссылается.

Во-вторых, проведенное исследование позволило сформулировать авторское определение уголовного дела, приведенное в тексте исследования, которое целесообразно отразить в действующем УПК РФ путем внесения соответствующего изменения в ст. 5 УПК РФ, добавив пункт 54.1.

Литература

1. Белкин Р.С. Собрание, исследование и оценка доказательств. М.: Наука, 1966. 295 с.
2. Латыпов В.С. Киносъемка лицами, оказывающими содействие правосудию, как способ фиксации доказательств в современном уголовном процессе России // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2020. № 1 (39). С. 113-118.
3. Об Инструкции о порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, ценностей и иного имущества органами предварительного следствия, дознания и судами [Электронный ресурс]: письмо Генпрокуратуры СССР от 12.02.1990 № 34/15, Верховного Суда СССР от 12.02.1990 № 01-16/7-90, МВД СССР от 15.03.1990 № 1/1002, Минюста СССР от 14.02.1990 № К-8-106, КГБ СССР от 14.03.1990 № 441/Б (с изм. от 13.07.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Об условиях хранения, учета и передачи вещественных доказательств по уголовным делам: постановление Правительства РФ от 08.05.2015 № 449 // Собрание законодательства РФ. 2015. № 20. Ст. 2915.
5. Об утверждении Инструкции о порядке учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам в органах прокуратуры Российской Федерации: приказ Генпрокуратуры России от 13 июля 2017 г. № 486// Законность. 2017. № 10.
6. Об утверждении Инструкции о порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств, ценностей и иного имущества по уголовным делам в Следственном комитете Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ Следственного комитета РФ от 30 сентября 2011 г. № 142. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Основы киносъемки и видеозаписи. Криминалистическая техника. URL: https://studwood.ru/601441/pravo/osnovy_kinosemki_videozapisi (дата обращения: 15.02.2022).
8. Смирнова И.С. Досудебное производство по сложному уголовному делу: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013. 259 с.
9. Трухачев В.В. Критерии сложности уголовного дела в уголовном судопроизводстве // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2012. № 2 (46) С. 388-392.
10. Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики (утвержден Законом Азербайджанской Республики от 14 июля 2000 г/ № 907-IQ; с изм. и доп. по состоянию на 23.04.2021). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420280#pos=189;-34 (дата обращения: 21.02.2022).
11. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан (с изм. и доп. по состоянию на 11.07.2021)/ URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852#pos=4;-106 (дата обращения: 21.02.2022).
12. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-3 (с изм. и доп. по состоянию на 26.05.2021). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414958#pos=6;-106&sdos_params=text%3D%25D1%2581%25D0%25BB%25D0%25BE%25D0%25B6%25D0%25B5%25D0%25BD%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D30414958%26spos%3D1%26tSynonym%3D1%26tShort%3D1%26tSuffix%3D1&sdos_pos=4 (дата обращения: 21.02.2022).
13. Уголовный процессуальный кодекс Украины от 13 апреля 2012 г. № 4651-VI (с изм. и доп. по состоянию на 27.04.2021). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31197178#pos=5;-106 (дата обращения: 21.02.2022).
14. Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. М.: Юрлитинформ, 2001. 208 с.

УДК 343.13

Ю.В. Дерисhev, доктор юрид. наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации
Сибирский юридический университет

E-mail: derishev.omsk@mail.ru;

Н.Н. Гаас

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: nina.gaas@inbox.ru

МЕСТО ПРОИЗВОДСТВА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ И ЗНАЧЕНИЕ В СИСТЕМЕ УГОЛОВНОГО ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Представленная статья посвящена анализу правовой категории «место производства предварительного расследования» как элементу подследственности и одному из общих условий предварительного расследования. Исследованы эволюция, сущность и значение места производства предварительного расследования в уголовном судопроизводстве, определены признаки установления границ места официального расследования. Сформулировано общее понятие изучаемого правового явления. Выявлены отдельные недостатки правового регулирования в вопросе определения места производства предварительного расследования.

Ключевые слова: место производства предварительного расследования, подследственность, территория, следователь, дознаватель, досудебное производство.

Yu. V. Derishev, Doctor of Juridical Sciences, professor, honored lawyer
of the Russian Federation

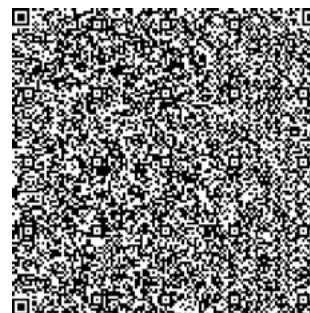
Siberian Law University

E-mail: derishev.omsk@mail.ru;

N. N. Gaas

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: nina.gaas@inbox.ru



PLACE OF PRELIMINARY INVESTIGATION: CONCEPT, ESSENCE AND SIGNIFICANCE IN THE SYSTEM OF CRIMINAL PRE-TRIAL PROCEEDINGS

The presented article is devoted to the analysis of the legal category «place of preliminary investigation» as an element of jurisdiction and one of the general conditions of the preliminary investigation. The evolution, essence and significance of the place of preliminary investigation in criminal proceedings are studied, the signs of establishing the boundaries of the place of official investigation are determined. The general concept of the studied legal phenomenon is formulated. Some shortcomings of legal regulation in the matter of determining the place of conducting a preliminary investigation are revealed.

Key words: place of preliminary investigation, jurisdiction, territoriality, investigator, interrogating officer, pre-trial proceedings.

Уголовно-процессуальное законодательство Российской Федерации наделяет правом расследования уголовных дел следователей и дознавателей в пределах их компетенции. Понятие «компетенция» в данном правовом смысле тесно связано с понятием «подследственность», которая определяется как «совокупность признаков уголовного дела, позволяющих определить орган, уполномоченный его расследовать» [1, с. 15].

В УПК РФ подследственность относится к общим условиям предварительного расследования (гл. 21 УПК РФ) и является принципиальным основанием определения надлежащего субъекта, уполномоченного не только на расследование конкретного уголовного дела, но и проведение доследственной проверки сообщения о преступлении. Различают несколько признаков (элементов) подследственности: предметный (родовой), персональный (личный), по связи дел, альтернативный (смешанный) и территориальный (ст. 152 УПК РФ). Право расследования любого уголовного дела определяется исходя из совокупности всех элементов в равной степени.

Говоря о компетенции, необходимо, безусловно, вспомнить и о подсудности. Вместе с тем согласно ст. 47 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которого оно отнесено законом. Данное конституционное право на свой суд делает категорию подсудности более жестким правовым явлением в отличие от подследственности, которая определяется достаточно гибкими критериями, не всегда определяемыми УПК РФ. Так, уголовное дело может быть передано конкретному следователю по причине особой общественной оценки совершенного преступления либо в целях перераспределения следственной нагрузки и т.п. Более того, место производства предварительного расследования может не совпадать с территориальной подсудностью, поэтому законодатель не устанавливает обязательных требований о направлении уголовного дела именно в тот суд, на территории которого было совершено преступление и проводилось расследование.

Институт подследственности и, в частности, места производства предварительного расследования всегда был в поле зрения уголовно-процессуальной науки по причине его теоретической малоопределенности и многочисленных коллизий и проблем, возникающих при его реализации в правоприменительной практике. Данное обстоятельство в полной мере определяет злободневность рассматриваемой проблемы, поскольку от четкого представления уголовно-процессуальной сущности и значения места производства предварительного расследования во многом зависит качество и эффективность уголов-

ного судопроизводства, обеспечение законности и объективности исследования обстоятельств совершенного преступления, гарантий реализации прав и свобод субъектов, вовлеченных в уголовное судопроизводство. Иными словами, «определение места производства предварительного расследования является важным правовым вопросом, от правильности разрешения которого зависит реализация принципа законности при производстве по уголовному делу» [15, с. 135].

Само понятие «место» имеет ряд значений в зависимости от контекста, в котором оно употребляется. Так, в толковом словаре С.И. Ожегова термин «место» определяется как часть пространства, которое чем-либо занято, на котором что-то происходит или может происходить, участок земной поверхности, местность и еще восемь значений, которые определяют данное понятие исходя из цели передаваемой информации [9, с. 428]. Т.Ф. Ефремова в целом дает сходное определение этому слову, характеризуя его также как помещение (пространство), предназначенное либо служащее для какой-либо деятельности [4, с. 312]. По толкованию В.И. Даля, место можно рассматривать как «округ или область, известное пространство земли» [2, с. 354]. Таким образом, место – это обособленная, автономная территория, пространство.

Значение термина «производство» толкуется не менее широко. Оно рассматривается как способ добывания материальных благ [9, с. 569], а также включает в себя процесс создания чего-либо, производственные силы и производственные отношения, а также определяется как течение или ход судебного дела; совершение или выполнение чего-либо [4, с. 421], что применительно к настоящему исследованию.

Учитывая, что юридическая терминология отличается своей специфичностью, толкование слов «место» и «производство» в уголовно-процессуальном законодательстве, как представляется, в полной мере зависит от конкретной правовой ситуации, в которой данные понятия используются. Оба понятия являются общепотребимыми и не отражают особенностей уголовно-процессуальной деятельности, но в совокупности с сочетанием слов «предварительное расследование» приобретают особый смысл.

Несмотря на определенную *прозрачность* понимания категории «предварительное расследование», уголовно-процессуальная наука предлагает различные подходы и представления о его понятии и сущности. Так, Л.В. Головкин считает, что предварительное расследование выступает «функциональной системой», состоящей из совокупности ряда элементов: целей, задач, системы органов, их функций и полномочий, а также принципов [5, с. 625].

Предварительное расследование также рассматривается как стадия уголовного процесса, которая начинается с принятия решения о возбуждении уголовного дела и заканчивается вынесением итогового процессуального решения [10, с. 111], а также как деятельность следователя (дознателя), регламентированная законом и направленная на собирание, проверку и оценку доказательств в целях установления значимых обстоятельств по уголовному делу для защиты прав и интересов потерпевших от преступлений [6, с. 163].

И наконец, один из авторов настоящей статьи, рассматривая предварительное расследование в качестве основной части *уголовного досудебного производства*, определяет, что это, во-первых, правовой институт, часть уголовно-процессуального права; во-вторых, самостоятельная стадия уголовного процесса с присущими ей характерными чертами и признаками; в-третьих, вид государственной деятельности специально уполномоченных субъектов – органов предварительного расследования [3, с. 16, 30].

Таким образом, предварительное расследование рассматривается как сложная система взаимосвязанных правовых элементов, как отдельная стадия уголовного судопроизводства, как вид уголовно-процессуальной деятельности и как самостоятельный правовой институт, с чем нельзя не согласиться.

Вместе с тем «нельзя изучить какой-либо более или менее сложный предмет, не подвергнув его анализу. Каждый предмет дан нам в восприятии со множественностью его признаков, и при его изучении мы мысленно разграничиваем все эти признаки, отделяем их друг от друга и рассматриваем их в отдельности. <...> Для того чтобы познать предмет, необходимо мысленно разложить его на отдельные составные части и каждую рассмотреть и изучить отдельно» [11, с. 80].

Указанное замечание М.С. Строговича можно и нужно использовать в качестве основного метода настоящего исследования, что позволяет дать общее представление о понятии *места производства предварительного расследования* как автономной обособленной территории, в пределах которой уполномоченное должностное лицо в рамках требований УПК РФ осуществляет целенаправленную уголовно-процессуальную деятельность по конкретному уголовному делу.

В целях выработки универсальной дефиниции места производства предварительного расследования и на основе анализа приведенного определения исследуемой категории выделим и исследуем его отдельные элементы-признаки: 1) автономная обособленная территория; 2) наличие уполномоченного должностного лица; 3) законность осуществления данным лицом уголовно-процессуальной деятельно-

сти для достижения целей уголовного судопроизводства.

1. *Автономная обособленная территория* как один из ключевых признаков рассматриваемого понятия подразумевает территориальные пределы места оперативного обслуживания конкретного подразделения органа исполнительной власти, в котором следователь (дознатель) несет службу, в т.ч. осуществляя уголовно-процессуальную деятельность и принимая решение по уголовному делу в рамках территориальной подследственности.

Традиционно территориальная подследственность по смыслу и содержанию признавалась тождественной понятию места производства предварительного расследования, которое, в свою очередь, по общему правилу определялось местом совершения преступления. Вместе с тем законодатель всегда предусматривал возможные альтернативные варианты выбора места производства предварительного расследования в отдельных правовых ситуациях или деятельности следователя вне места официального уголовного досудебного производства.

Так, согласно ст. 288 Устава уголовного судопроизводства 1864 г. (далее – УУС) «каждый судебный следователь производит предварительное следствие в назначенном ему участке уезда или города». Если преступление совершено в городе, разделенном на несколько участков, то «каждый судебный следователь непосредственно производит все действия по возникшему в его участке делу» (ст. 293 УУС). Таким образом, дореволюционное уголовно-процессуальное законодательство России связывало место проведения расследования, а с ним и полномочия следователя со следственным участком, в границах которого было совершено преступное деяние.

Вместе с тем УУС также достаточно четко определял компетенцию судебного следователя в нестандартных ситуациях, когда он должен был осуществлять уголовно-процессуальную деятельность вне следственного участка либо не было четко определено место совершения преступления, а значит и территориальная подследственность. Так, ст. 289 УУС предусматривала 3 ситуации, при возникновении которых «судебный следователь по законным поводам приступает к следствию: 1) когда преступное деяние совершено в его участке; 2) когда преступное деяние совершено в ином месте, но обнаружилось в его участке, и 3) когда в его участке имеет пребывание обвиняемый или подозреваемый в преступном деянии, хотя бы оно было совершено в ином месте». И далее: «К следствию о преступном деянии, совершенном вне участка судебного следователя, он приступает, не выжидая требования о сем от тех судебных установлений, в ведомстве коих преступление или проступок совершены, но огра-

ничивается только теми действиями, которые должны быть безотлагательно произведены на месте, где преступление или проступок обнаружился или же где задержан или открыт обвиняемый; по окончании же сих действий он препровождает немедленно как производство, так и самого обвиняемого, если он был задержан, к тому судебному следователю, в участке коего преступное деяние совершено» (ст. 290 УУС). При этом «судебный следователь, в участке коего обнаружилось преступное деяние, не известно где совершенное, продолжает начатое им следствие до окончания оно или до приведения в известность, где преступление или проступок совершены» (ст. 291 УУС) [14].

Таким образом, дореволюционный отечественный законодатель подчеркивал процессуальную самостоятельность следователя в его действиях «на чужой территории», но лишь в принятии решения о производстве предварительного следствия и в рамках производства неотложных следственных действий. Как представляется, именно в УУС зарождался институт отдельного поручения следователя. Так, в соответствии со ст. 292 УУС «когда в случаях, определенных законами, окажется необходимость допросить обвиняемых или свидетелей или же произвести иное следственное действие вне участка, где следствие возникло, то исполнение сих действий возлагается на того следователя, в участке коего они должны быть произведены. В сих случаях показания отбираются по допросным пунктам, сообщенным от следователя, производящего дело» [14].

Вместе с тем у судебного следователя оставались широкие полномочия осуществления уголовно-процессуальной деятельности вне своего следственного участка. Так, «при исследовании преступления или проступка судебный следователь может производить следственные действия и в другом участке того же уезда или даже в другом уезде, если это оказывается необходимым для открытия истины» [14].

Необходимо признать, что аналогичный порядок сохранил и УПК РСФСР 1923 г. Согласно ст. 123 данного кодекса следователь производит предварительное следствие по преступлениям, совершенным в границах его участка. Если место совершения преступления неизвестно, то предварительное следствие производится тем следователем, в участке которого обнаружено преступление или где проживает виновный. В этом случае следователь производит начатое им следствие до его окончания или же до приведения в известность, где преступление совершилось; после чего передает дело надлежащему следователю. Следователь, получив сведения о преступлении, подлежащем расследованию в другом следственном участке, ограничивается производством следственных действий, не терпящих отлагательств, а затем

передает дело надлежащему следователю (ст. 125 УПК РСФСР 1923 г.).

По аналогии с УУС согласно ст. 126 УПК РСФСР 1923 г. следователь вправе производить следственные действия и в других следственных участках, а равно вправе поручать производство этих действий надлежащему следователю, который обязан такое предложение исполнить. В пределах города, хотя бы разделенного на несколько участков, следователь обязан самостоятельно производить все следственные действия.

Отличительной особенностью нормативного регулирования данного института явилось появление возможности изменения подследственности волевым решением прокурора. Так, в соответствии со ст. 124 УПК РСФСР 1923 г. производство следствия может быть по постановлению прокуратуры передано из одного следственного участка в другой в случае необходимости отвода следователя, а также когда такой передачей может быть достигнуто более скорое и при том более полное расследование дела. Законодатель попытался также урегулировать механизм разрешения споров о подследственности (ст. 127 УПК РСФСР 1923 г.) [8].

Данный порядок в принципе нашел отражение и в УПК РСФСР 1960 г. Вместе с тем формально положения ст. 132 УПК РСФСР (1960 г.) относились лишь к производству предварительного следствия, которое проводилось в том районе, где совершено преступление. Но в целях обеспечения наибольшей быстроты, объективности и полноты расследования оно также могло производиться по месту обнаружения преступления, а также по месту нахождения подозреваемого, обвиняемого или большинства свидетелей.

Кроме того, следователь, установив, что данное дело ему не подследственно, был обязан произвести все неотложные следственные действия, после чего передать дело прокурору для направления по подследственности. Вопрос о подследственности дела решался прокурором по месту, где следствие начато.

В случае необходимости производства следственных или розыскных действий в другом районе следователь вправе произвести их лично либо поручить производство этих действий соответствующему следователю или органу дознания, который обязан выполнить поручение в срок не свыше десяти суток.

Таким образом, институт места производства предварительного расследования (территориальной подследственности) сформировался в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве в результате своей эволюции и достаточно избирательно подхода законодателя к нюансам его реализации в правоприменительной деятельности.

Вместе с тем вполне очевидно, что во всяком случае *место производства предварительного рас-*

следования определяется районом совершения преступления. В целях большей эффективности досудебного производства законодатель тем не менее допускает альтернативные варианты, позволяющие следователю оперативно отреагировать на обнаруженное преступление либо в целях наибольшей объективности и полноты проводить расследование в наиболее «комфортном» для производства месте, например где находится обвиняемый и большинство иных субъектов предварительного следствия. При обнаружении длящегося преступления местом предварительного расследования определяется место окончания деяния, что разрешает возможные споры о подследственности.

При этом законодатель наделяет следователя возможностью при наличии к тому оснований осуществлять уголовно-процессуальную деятельность вне официального места предварительного расследования либо правом поручить производство следственных действий другому следователю, обладающему юрисдикцией в районе их производства.

Территориальная подследственность имеет принципиальную особенность. Обнаружив преступление не своей подследственности по месту производства предварительного расследования, следователь в рамках своей компетенции обязан возбудить уголовное дело и провести неотложные следственные действия, лишь после этого передать дело уполномоченному должностному лицу, что отличает территориальную подследственность от подследственности предметной, где подобное недопустимо.

Именно опираясь на данные постулаты, современный законодатель конструировал ст. 152 УПК РФ, которая регулирует институт места производства предварительного расследования или территориальной подследственности.

По общему правилу предварительное расследование производится по месту совершения деяния, содержащего признаки преступления (ч. 152 УПК РФ). Конкретное место, т.е. ограниченность территории, обуславливается и определяется административно-территориальным делением Российской Федерации (на субъекты, округа, районы и т.п.), что не входит в сферу регулирования уголовно-процессуального закона. По этой причине законодатель для оперативного реагирования на поступившее сообщение о преступлении и в целях обеспечения качества расследования уголовного дела предоставил органу предварительного расследования в исключительных случаях определенные дискреционные полномочия, что определяет разнообразие их процессуальных возможностей в разной правовой ситуации.

Так, в соответствии с ч. 2 ст. 152 УПК РФ, если преступление было начато в одном месте, а окончено в другом, то уголовное дело расследуется по месту

окончания преступления, т.е. определено конкретное место предварительного расследования и соответствующий орган, его осуществляющий.

При совершении преступления в разных местах вопрос о подследственности решается на уровне организации процессуального ведомственного контроля. Так, по решению вышестоящего руководителя следственного органа уголовное дело расследуется по месту совершения большинства преступлений или наиболее тяжкого из них (ч. 3 ст. 152 УПК РФ) – своеобразное усмотрение, но в рамках определенных оснований.

И наконец, согласно ч. 4. ст. 152 УПК РФ предварительное расследование может производиться по месту нахождения обвиняемого или большинства свидетелей в целях обеспечения его полноты, объективности и соблюдения процессуальных сроков. Тем самым законодатель предлагает более широкую дискрецию действий органа предварительного расследования.

При этом УПК РФ сохранил право следователя (дознателя) лично производить следственные и розыскные действия в другом месте, отличном от места производства предварительного расследования, в случае, если такая необходимость возникнет. Кроме того, следователь (дознатель) вправе дать соответствующее поручение на проведение процессуальных действий в другой регион, если к этому будут основания. Вместе с тем законодатель лишь в общих чертах обозначает данный вид уголовно-процессуальной деятельности следователя (дознателя), отправляя их к соблюдению общего порядка досудебного производства.

УПК РФ также рассматривает особую ситуацию, когда преступление совершено вне пределов территории Российской Федерации. В этих случаях уголовное дело может расследоваться и по месту жительства (пребывания) потерпевшего на территории Российской Федерации, и по месту нахождения большинства свидетелей либо обвиняемого. В данном случае территория места производства предварительного расследования совпадает с территориальными границами Российской Федерации, а его определение будет напрямую зависеть от усмотрения вышестоящего процессуального руководителя следственного органа (п. 4.1 ст. 152 УПК РФ).

Таким образом, граница территориальной единицы государства, обслуживаемой тем или иным территориальным органом, наделенным правом расследования уголовных дел, является существенным признаком места предварительного расследования понятия и будет влиять на территориальную подследственность, ограничивая место производства предварительного расследования в пространстве и, соответственно, пределы компетенции (полномо-

чий) должностного лица, проводящего проверку сообщения о преступлении либо расследующего уголовное дело.

2. Как известно, *лицами, наделенными правом производить предварительное расследование, являются дознаватель и следователь* (ч. 1 ст. 151 УПК РФ). Круг субъектов расширяется, когда речь заходит о производстве неотложных следственных действий (ст. 157 УПК РФ), в этом случае появляется еще один субъект – орган дознания, а с ним и начальник органа дознания. Также ч. 3 ст. 40 УПК РФ предусматривает возможность производства неотложных следственных действий капитанами морских и речных судов, руководителями геолого-разведочных партий и зимовок, начальниками российских антарктических станций и главами дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации. Возможностью расследовать уголовные дела обладает и руководитель следственного органа (ч. 2 ст. 39 УПК РФ), хотя при этом он по полномочиям приравнивается к следователю. УПК РФ допускает возможность расследования уголовных дел и иными субъектами (начальник органа дознания, начальник подразделения дознания, следователь-криминалист). Таким образом, производство предварительного расследования в пределах официального места расследования осуществляется исключительно уполномоченным лицом, который наряду с процессуальными полномочиями по расследованию уголовного дела должен определяться территориальной относимостью.

3. *Законность и целеполагание (назначение) уголовно-процессуальной деятельности* являются взаимосвязанными и взаимодополняющими положениями.

Вполне очевидно, что любая деятельность направлена на достижение какой-либо цели, бесцельная деятельность чаще всего бесполезна и бессмысленна. Досудебная уголовно-процессуальная деятельность не является исключением, ее цель тождественна общему назначению уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ).

Производство предварительного расследования – это вид деятельности, состоящий из целенаправленных процессуальных действий по уголовному делу в целях установления обстоятельств преступления путем собирания, проверки и оценки доказательств, достаточных для принятия законного и обоснованного процессуального решения.

Как представляется, в основе данной деятельности лежит не только «внутренний самоконтроль» законности всех действий и решений следователя (дознавателя), но и эффективная организация судебного

и процессуального ведомственного контроля, прокурорского надзора за исполнением законов должностными лицами, осуществляющими предварительное расследование.

Порядок наблюдения за законностью досудебного производства по месту официальной дислокации следователей и дознавателей вполне урегулирован УПК РФ. Вместе с тем применительно к их деятельности вне места предварительного расследования этот вопрос становится особенно острым и принципиальным. Только в ст. 296 УУС есть оговорка «наблюдение за следственными действиями лежит на обязанности того прокурора, в ведомстве коего они должны быть произведены, хотя бы действия эти относились к преступному деянию, совершенному вне округа суда, при коем прокурор состоит» [14]. Далее в отечественном уголовно-процессуальном праве, в т.ч. и в УПК РФ, этот вопрос остался без нормативного урегулирования.

Вместе с тем представляется, что в данной ситуации возникает особый режим деятельности следователя (дознавателя), в т.ч. и взаимоотношений с судом, прокурором, руководителями следственного органа и органа дознания по месту его выездной работы. Данный режим в УПК РФ практически не урегулирован.

Проведенное исследование правовой природы категории «место производства предварительного расследования» позволяет сформулировать некоторые выводы и предложения. Во-первых, традиционно место производства предварительного расследования законодатель, как правило, связывал с местом совершения или обнаружения преступления; во-вторых, уголовно-процессуальный закон рассматривал и альтернативные варианты, когда предлагалось проводить предварительное расследование в режиме, наиболее благоприятном для эффективности достижения его результатов; в-третьих, данные виды досудебного производства осуществляются на территории официальной дислокации следователя и в общем порядке; в-четвертых, УПК РФ допускает возможность осуществления уголовно-процессуальной деятельности вне места производства предварительного расследования (официальной дислокации следователя или дознавателя), а также направления отдельных поручений о производстве процессуальных действий в иные регионы, что, как представляется, требует более детального урегулирования в рамках действующего уголовно-процессуального законодательства. Соответственно, данные проблемы требуют дальнейшего исследования, активными участниками которых, безусловно, будут и авторы настоящей статьи.

Литература

1. Аргамонов А.Н., Сафронов Д.М. Общие условия предварительного расследования: учебное пособие. Омск: Омская академия МВД России, 2009. 64 с. URL: <https://www.iprbookshop.ru/36033.html> (дата обращения: 05.01.2022).
2. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: избр. ст. / науч. ред. Л.В. Беловинский. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2009. 573 с.
3. Деришев Ю.В. Концепция уголовного досудебного производства в правовой доктрине современной России: монография. Омск, 2004. 340 с.
4. Ефремова Т.Ф. Современный словарь русского языка три в одном: орфографический, словообразовательный, морфемный: около 20 000 слов, около 1200 словообразовательных единиц. М.: АСТ, 2010. 699 с.
5. Курс уголовного процесса / под ред. Л.В. Головки. М.: Статут, 2016. 1278 с.
6. Манова Н.С., Францифоров Ю.В. Уголовный процесс. 9-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во «ЮРАЙТ», 2016. 182 с.
7. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об утверждении Уголовно-Процессуального Кодекса РСФСР [Электронный ресурс]: постановление ВЦИК от 15 февраля 1923 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд. М., 1997. 944 с.
10. Рыжаков А.П. Предварительное расследование. М., 2013. 208 с.
11. Строгович М.С. Логика. М., 1949. 363 с.
12. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР [Электронный ресурс]: Закон РСФСР от 27 октября 1960 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
13. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
14. Устав уголовного судопроизводства от 20.11.1864. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/> (дата обращения: 05.01.2022).
15. Черепанова Л.В. Определение места производства предварительного расследования по уголовным делам о хищениях денежных средств, совершаемых в сфере компьютерной информации // Алтайский юридический вестник. 2016. № 3 (15). С. 134-138.

УДК 343.132

Л.В. Черепанова, канд. юрид. наук, доцент
Барнаулский юридический институт МВД России
E-mail: cherepanovalv@mail.ru

ОСВИДЕТЕЛЬСТВОВАНИЕ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

В статье рассматриваются уголовно-процессуальные аспекты производства освидетельствования как процессуального действия. Ставится проблемный вопрос о признании за рядом действий, предусмотренных УПК РФ в качестве освидетельствования, но отличающихся по содержанию, статуса следственного действия. Освидетельствование дифференцируется в зависимости от субъекта, его производящего, на два следственных действия с характерным для каждого из них процессуальным содержанием: освидетельствование и судебно-медицинское освидетельствование. При необходимости установления наличия или отсутствия заболеваний, препятствующих содержанию лица под стражей или содержанию и обучению в специальном учреждении, а также для обнаружения на теле человека особых примет, следов преступления, выявления свойств и признаков, имеющих значение для уголовного дела, если для этого требуется обнажение человека и производство судебной экспертизы необязательно, предлагается производить судебно-медицинское освидетельствование. Предложен проект дополнений в УПК РФ в части регулирования судебно-медицинского освидетельствования.

Ключевые слова: следственные действия, освидетельствование, осмотр тела живого человека, медицинское освидетельствование, уголовно-процессуальное познание, доказательство.

L.V. Cherepanova, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
E-mail: cherepanovalv@mail.ru



EXAMINATION OF THE BODY OF A LIVING PERSON (IDENTIFICATION MEDICAL CONDITION) IN CRIMINAL PROCEEDINGS

The article deals with the criminal procedural aspects of the examination as a procedural action. The problematic issue is raised about the recognition of actions provided for by the Criminal Procedure Code of the Russian Federation as an examination, but differing in content, the status of an investigative action. The examination is differentiated, depending on the subject performing it, into two investigative actions, with a procedural content characteristic of each of them: the examination and the forensic medical examination. If it is necessary to establish the presence or absence of diseases that prevent the detention of a person or the maintenance and training in a special institution, as well as to detect special signs on the body of a person, traces of a crime, identify properties and signs that are important for a criminal case, if this requires the exposure of a person and the production of a forensic examination, it is not necessarily proposed to perform a forensic medical examination. A draft of amendments to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, in terms of regulating forensic an examination of the body of a living person (identification medical condition).

Key words: investigative actions, examination, examination of the body of a living person, medical examination, criminal procedure knowledge, proof.

Перечень процессуальных действий, выполняемых при производстве по уголовному делу, включает освидетельствование – следственное действие, предусмотренное ст. 179 УПК РФ; судебное действие, предусмотренное ст. 290 УПК РФ, медицинское освидетельствование для определения необходимости отмены или изменения меры пресечения (ч. 1.1 ст. 110 УПК РФ) и медицинское освидетельствование несовершеннолетнего (ч. 4 ст. 421 УПК РФ) [15].

Являются ли эти действия следственным действием? Оптимально ли регулирование уголовно-процессуальных отношений в связи с освидетельствованием?

Освидетельствование, заключающееся в осмотре тела живого человека (обвиняемого, подозреваемого, свидетеля или потерпевшего) для установления наличия или отсутствия следов преступления или особых примет, известно уголовно-процессуальному законодательству давно (ст. 191 УПК РСФСР, ст. 181 УПК РСФСР)¹ [16].

Предметом осмотра является особенный объект материального мира, хотя такие слова, как предмет, объект, в данном случае с трудом соотносятся с обследуемым живым человеком, его телом, его состоянием. Именно этот критерий выделяется большинством исследователей как позволяющий определять освидетельствование в качестве самостоятельного следственного действия. «...Установленный для освидетельствования собственный правовой режим, отличающийся от процедуры проведения следственного осмотра целым комплексом существенных процессуальных особенностей, позволяет говорить о нем как о самостоятельном следственном действии [1, с. 11].

Как невербальное средство уголовно-процессуального познания, основанное на наглядно-образном восприятии следователем (дознавателем) живого человека, освидетельствование, предусмотренное ст. 179 УПК РФ, имеет явно процессуальный характер [11, с. 26-29]. В ходе его производства реализуются двух- и многосторонние уголовно-процессуальные правоотношения. Его выполнение четко, детально регламентировано законом (ст. 179, 180 УПК РФ). Оно позволяет обнаружить, проверить, закрепить доказательства, т.е. обладает познавательным характером, направлено на установление обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, позволяет получить сведения, относящиеся к предмету доказывания. Действие находится в непосредственном ведении лица, производящего расследование, и может быть выполнено им. Производство освидетельствования допускает существенное ограничение закон-

ных прав граждан и обеспечивается государственным принуждением. Все перечисленные признаки, относимые большинством исследователей к обязательным (основным) [10, с. 240; 13, с. 16-22; 18, с. 5], позволяют освидетельствованию оставаться в системе следственных действий.

В досудебном производстве это действие, когда следователь (дознаватель), вынеся постановление, в присутствии понятых (по УПК РСФСР), в необходимых случаях с участием врача, в настоящее время самостоятельно или с помощью врача (специалиста) осматривает тело человека, составляя протокол следственного действия, производится нечасто.

Практикой досудебного производства выработана форма обнаружения на теле человека следов преступления и особых примет, идентичная освидетельствованию в суде, сопровождающемуся обнажением человека, процедура которого предусмотрена ч. 2 ст. 290 УПК РФ. Следователь (дознаватель) постановляет провести «судебно-медицинское освидетельствование», руководствуясь ст. 179 УПК РФ, поручает его выполнение врачу, судебно-медицинскому эксперту или соответствующему специалисту [2].

Врач или иной специалист, отвечая на вопросы, поставленные перед ним следователем (дознавателем), руководствуясь рекомендациями Минздрава России, используя бланк, утвержденный Приказом Минздрава СССР от 04.10.1980 № 1030, или форму для медицинского освидетельствования лица, которое управляет транспортным средством, установленную Приказом Минздрава России от 14 июля 2003 г. № 308 «О медицинском освидетельствовании на состояние опьянения», составляет акт, который приобщается к материалам производства по уголовному делу или сообщению о преступлении [6]. Условие проведения освидетельствования, связанное с отсутствием оснований для назначения экспертизы, часто игнорируется, протокол следственного действия в этом случае не составляется². В качестве доказательства используется акт освидетельствования.

К такому порядку прибегал следователь (дознаватель) при действовавшем УПК РСФСР³, так посту-

² Результаты изучения 30 уголовных дел, возбужденных по признакам преступлений, предусмотренных статьями главы 16 УК РФ «Преступления против жизни и здоровья», органами предварительного расследования органов внутренних дел Российской Федерации в Алтайском крае в 2019-2020 гг.

³ По УПК РСФСР при отсутствии возражений со стороны освидетельствуемого следователь мог сам производить осмотр человека другого пола, в т.ч. и при его обнажении (ст. 191). Следователь не присутствует при освидетельствовании лица другого пола, если освидетельствование сопровождается обнажением освидетельзуемого лица, кроме случаев, когда лицо это не возражает против такого присутствия.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960) (ред. от 29.12.2001). Окончание действия редакции – 30.06.2002.

пает нередко и сейчас в условиях расширения оснований проведения освидетельствования. По УПК РФ освидетельствование может производиться и в случаях, когда возникает необходимость в установлении телесных повреждений, выявлении состояния опьянения, свойств и признаков тела человека, имеющих значение для уголовного дела (например, особых запаховых свойств тела или признаков аномального развития какого-либо органа).

Обращая внимание на то, что фактически в данном случае производится экспертиза, не обеспеченная процессуальными гарантиями, ученые дают однозначную негативную оценку «суррогату экспертизы». Признавая, что «судебно-медицинская экспертиза живых лиц и освидетельствование различны по своей природе и порядку их производства. Различны и задачи этих процессуальных действий» [14, с. 10], тем не менее наиболее оптимальным способом установления телесных повреждений, выявления состояния опьянения, как полагают, например, С.Б. Россинский, В.А. Семенов, может являться судебно-медицинское, судебно-наркологическое экспертное исследование, проводимое в порядке гл. 27 УПК РФ, процедура которого полностью гарантирует обеспечение прав лиц, вовлеченных в уголовно-процессуальные отношения [11, с. 26-29; 12, с. 44].

Освидетельствование, в отличие от других видов осмотра, позволяет решать задачи процессуального познания только при безусловном уважении чести и достоинства личности. Между тем закон допускает освидетельствование участника процесса лицом другого пола. Тогда как, например, личный обыск может быть проведен только лицом одного пола с обыскиваемым. Более того, ч. 2 ст. 184 УПК предусматривает, что пол привлекаемого к следственному действию специалиста также должен быть единым с полом лица, подвергаемого обыску.

Требование совпадения полов адресовано к ситуациям освидетельствования, сопровождающегося обнажением. Пределы обнажения тела человека, которые позволяли бы настаивать на том, чтобы осмотр производило лицо одного пола с освидетельствуемым, официально не установлены. Законодатель учел, что без согласия подвергаемого осмотру человека в случае его обнажения фотографирование, видеозапись и киносъемка не производятся, однако обращает на себя внимание противоестественность осмотра обнаженного тела не врачом или специалистом, в сферу компетенции которого входит тело человека как предмет профессионального исследования, а юристом. При освидетельствовании лица другого пола, когда действие сопряжено с обнажением, следователь (дознатель) не присутствует. Освидетельствование производит врач (ст. 179 УПК РФ). То есть в ситуациях обнажения тела при освидетель-

ствовании производится медицинское освидетельствование. Действие это выполняет, согласно УПК РФ, врач, в правоприменительной практике – чаще специалист или эксперт без составления протокола следственного действия.

Полагаем, в каждом случае, когда для установления обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, а тем более до возбуждения уголовного дела требуется осмотр, исследование тела живого человека, следователь (дознатель) должен поручать выполнение этих действий врачу, медицинскому работнику или эксперту, если для этого не требуется производства экспертизы, принимать решение о производстве медицинского освидетельствования.

Следующим насущным вопросом встает определение пределов допустимости применения мер принудительного характера для обеспечения возможности осмотра тела человека против его воли. Законодатель Республики Казахстан, например, так решил эту задачу. Освидетельствование уголовно преследуемых лиц, включая лицо, на которое указано заявителем как на совершившее уголовное правонарушение, осуществляется по постановлению лица, осуществляющего досудебное расследование. Принудительное освидетельствование потерпевшего, свидетеля, заявителя производится под судебным контролем «с санкции следственного судьи» (ст. 223 УПК РК) [17]. Согласимся с тем, что принуждение в данном случае должно сопровождаться судебным контролем.

В декабре 2010 г. УПК РФ был дополнен требованиями о производстве при наличии оснований медицинского освидетельствования несовершеннолетнего [3] и возможностью проведения медицинского освидетельствования лица, содержащегося под стражей [4, 5].

Согласно ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медицинское освидетельствование представляет собой совокупность методов медицинского осмотра и медицинских исследований, направленных на подтверждение такого состояния здоровья человека, которое влечет за собой наступление юридически значимых последствий [7].

Для обеспечения возможности рассмотрения судом вопроса об освобождении несовершеннолетнего от наказания и направлении его в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа по уголовным делам о преступлениях средней тяжести и тяжких, за исключением указанных в ч. 5 ст. 92 УК РФ, при производстве предварительного расследования и судебного разбирательства устанавливается наличие или отсутствие у несовершеннолетнего заболеваний, препятствующих его содержанию и обучению в специальном учреждении (ч. 3, 4 ст. 421 УПК РФ). С этой целью в ходе предварительного расследования должно быть проведено медицинское осви-

детельствование несовершеннолетнего, установлены обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от наказания (п. 7 ч. 1 ст. 73 УПК РФ).

Если исходить из того, что в правоприменительной практике понятие личности трактуется самым широким образом, включая и физиологические признаки, наличие заболеваний, психических расстройств или иных болезненных состояний психики [9], то установление наличия или отсутствия заболеваний у подозреваемого, обвиняемого имеет прямое отношение к общему предмету доказывания по уголовному делу. Устанавливаются обстоятельства, характеризующие личность обвиняемого (п. 3 ч. 1 ст. 73 УПК РФ). Относимость других признаков следственного действия к медицинскому освидетельствованию условна.

«Медицинское освидетельствование несовершеннолетнего проводится в ходе предварительного расследования на основании постановления следователя или дознавателя в порядке, установленном Правительством Российской Федерации», – гласит ч. 4 ст. 421 УПК РФ. Вынесение постановления следователем (дознавателем) свидетельствует о наличии принуждения со стороны государства. Процедура же этого действия регламентируется постановлением Правительства РФ, включая процессуальные действия.

Согласно постановлению Правительства РФ, следователь (дознаватель), в производстве которого находится уголовное дело, выносит постановление (п. 2); письменно уведомляет несовершеннолетнего, его законных представителей, защитника, а также администрацию места содержания несовершеннолетнего под стражей о вынесении постановления (п. 5); направляет руководителю медицинской организации постановление (п. 6). Руководитель медицинской организации в течение трех рабочих дней со дня получения им постановления назначает день, время и место медицинского освидетельствования и уведомляет об этом следователя (дознавателя) (п. 7). Следователь (дознаватель) принимает меры по доставлению несовершеннолетнего, в отношении которого вынесено постановление, в назначенные руководителем медицинской организации день, время и место (п. 6), в т.ч. при необходимости и для прохождения дополнительных консультаций и исследований (п. 8), и медицинских документов, содержащих результаты дополнительных консультаций и исследований, в медицинскую организацию (п. 9). Медицинское заключение, оформленное по правилам, утвержденным Министерством здравоохранения Российской Федерации, представляется в суд с материалами уголовного дела [8].

Порядок действий следователя (дознавателя), устанавливаемый вне УПК РФ постановлением Правительства РФ, не может быть отнесен к уголовно-

процессуальной форме. Получаемое медицинское заключение не рассматривается как составляющее уголовного дела (материалов производства по уголовному делу). Уголовно-процессуальная форма на территории Российской Федерации должна определяться УПК РФ (ч. 1 ст. 1 УПК РФ). Соответственно, возможность применения процессуального принуждения в отношении лица, подвергаемого судебно-медицинскому освидетельствованию, в данном случае сомнительна. Не выдерживает критики и такая неопределенная формулировка, как «принимает меры по доставлению несовершеннолетнего». Не «доставляет», не «вручает постановление о...», не «разъясняет порядок прохождения...», но какие именно меры принимает? В целях обеспечения порядка уголовного судопроизводства следователь (дознаватель) вправе применить четко определенный перечень мер процессуального принуждения, в т.ч. обязательство о явке, привод (ч. 1 ст. 111 УПК РФ).

Полагаем, что обязанности следователя (дознавателя) по организации проведения медицинского освидетельствования несовершеннолетнего должны быть внесены в УПК РФ с соответствующей корректировкой постановления Правительства РФ.

Анализ правовых норм и процессуальной деятельности позволяет прийти к выводу о том, что в уголовном процессе в зависимости от субъекта, выполняющего освидетельствование, различаются освидетельствование и медицинское освидетельствование. Наиболее оптимальным является регулирование освидетельствования, производимого в ходе судебного разбирательства. Модель освидетельствования, выработанная практикой досудебного производства, имеет смешанный полупроцессуальный характер, не соответствует букве закона.

Определение телесных повреждений, состояния опьянения, свойств и признаков тела человека установленным законом способом, посредством нормативной модели освидетельствования не гарантирует обеспечения прав освидетельствуемого лица. Освидетельствование, проводимое следователем (дознавателем) другого пола с освидетельствуемым, а при обнажении и сам факт осмотра тела юристом независимо от его половой принадлежности явно вступают в диссонанс с принципом уважения чести и достоинства личности.

Поскольку для определения телесных повреждений и состояния опьянения необходимы определенные исследования – в этих случаях необходимы экспертизы.

Освидетельствование должно проводиться лицом одного пола с освидетельствуемым, если для этого требуется обнажение человека, то врачом, медицинским работником или соответствующим специалистом. Принудительное освидетельствование

потерпевшего, свидетеля, заявителя возможно по судебному решению.

Акт освидетельствования, составляемый в результате освидетельствования, производимого врачом или иным специалистом, является доказательством и приобщается к материалам уголовного дела.

Деятельность следователя (дознателя) по установлению у несовершеннолетнего подозреваемого (обвиняемого) заболеваний, препятствующих содержанию и обучению в специальном учреждении, а также по установлению у подозреваемого (обвиняемого) заболеваний, препятствующих содержанию его под стражей, является процессуальной, подлежит уголовно-процессуальному регулированию.

Предлагаем урегулировать эту сферу уголовно-процессуальных отношений следующим образом.

Статья 179.1. Судебно-медицинское освидетельствование

1. Судебно-медицинское освидетельствование производится с целью:

1) установления наличия или отсутствия у несовершеннолетнего подозреваемого или обвиняемого

в совершении преступления средней тяжести или в тяжком преступлении заболеваний, препятствующих содержанию и обучению в специальном учреждении;

2) установления наличия или отсутствия у подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию его под стражей;

3) обнаружения на теле человека особых примет, следов преступления, выявления свойств и признаков, имеющих значение для уголовного дела, если для этого требуется обнажение человека и производство судебной экспертизы не обязательно.

2. Судебно-медицинское освидетельствование производится на основании постановления следователя. Принудительное судебно-медицинское освидетельствование потерпевшего, свидетеля, заявителя производится по судебному решению.

3. Судебно-медицинское освидетельствование производится специалистом (специалистами) в области судебной медицины или врачом (врачами), которым (которыми) составляется и подписывается акт судебно-медицинского освидетельствования.

Литература

1. Виноцкий Л.В. Освидетельствование на предварительном следствии. Смоленск: Смоленский гуманитарный университет, 1997.

2. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 02.12.2008 № 226-ФЗ // Российская газета. 2008. 5 дек. № 250.

3. О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения процедуры направления несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа: федеральный закон от 28.12.2010 № 427-ФЗ // Российская газета. 2010. 31 дек. № 297.

4. О внесении изменений в статью 110 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и статью 24 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»: федеральный закон от 29.12.2010 № 434-ФЗ // Российская газета. 2010. 31 дек. № 297.

5. О внесении изменения в статью 110 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 01.07.2017 № 137-ФЗ. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 01.07.2017).

6. О правомочности действия Приказа Минздрава СССР от 4 октября 1980 г. № 1030 [Электронный ресурс]: письмо Минздравсоцразвития РФ от 30.11.2009 № 14-6/242888. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 22.12.2020; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021). URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.12.2020).

8. Об утверждении Правил медицинского освидетельствования несовершеннолетнего на наличие или отсутствие у него заболевания, препятствующего его содержанию и обучению в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа: постановление Правительства РФ от 28.03.2012 № 259 (ред. от 15.08.2018). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.08.2018).

9. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2011 года: утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.03.2012 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 6.

10. Россинский С.Б. Следственные действия: монография. М.: Норма, 2018.

11. Россинский С.Б. Освидетельствование как невербальное следственное действие // Российская юстиция. 2014. № 12.

12. Семенов В.А. Следственные действия: учебное пособие. Екатеринбург: УрГЮА, 2003.

13. Следственные действия: учебное пособие / В.В. Кальницкий, Е.Г. Ларин. Омск: Омская академия МВД России, 2015.
14. Торбин Ю.Г., Баранов Е.В. Освидетельствование подозреваемого на предварительном следствии: учебное пособие / под ред. Г.Г. Зуйкова. Киев: Киевская высшая школа МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1981.
15. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 05.04.2021; с изм. от 13.04.2021). URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.04.2021).
16. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: утв. ВС РСФСР 27.10.1960 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V (с изм. и доп. по состоянию на 02.01.2021). URL: https://online.zakon.kz/m/document?doc_id=31575852#sub_id=223000.
18. Шейфер С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма. М.: Юрлитинформ, 2001.

УДК 343.13

Д.О. Чистилина, канд. юрид. наук

Юго-Западный государственный университет

E-mail: darya-chistilina@yandex.ru

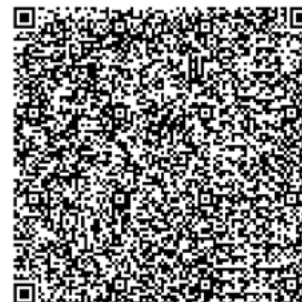
ОТКАЗ В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ПО НЕРЕАБИЛИТИРУЮЩИМ ОСНОВАНИЯМ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Статья посвящена исследованию порядка отказа в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям. Отсутствие детальной правовой регламентации данной процедуры и единого подхода к решению возникающих проблем негативно сказывается на правоприменительной практике, что приводит к конфликтным ситуациям между органами расследования и прокуратурой.

Основная проблема заключается в том, что необходимо получить согласие на отказ в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующему основанию, но на стадии возбуждения уголовного дела отсутствует такая процессуальная фигура, как подозреваемый, обвиняемый. В связи с этим не вполне ясно, у кого органы расследования должны спрашивать согласие.

Идея получения данного согласия представляется вполне разумной и отвечающей назначению уголовного процесса, однако вызывает множество сложностей на практике. Разрешение этой проблемы с сохранением уголовно-процессуальных гарантий для лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство, является необходимым для приведения к единообразию правоприменительной практики.

Ключевые слова: отказ в возбуждении уголовного дела, следователь, дознаватель, прокурор, подозреваемый, получение согласия, признаки преступления, материалы проверки.



D.O. Chistilina, Candidate of Juridical Sciences

Southwest State University

E-mail: darya-chistilina@yandex.ru

REFUSAL TO INITIATE A CRIMINAL CASE ON NON-REHABILITATING GROUNDS: PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT

The article is devoted to the study of the procedure for refusing to initiate a criminal case on non-rehabilitating grounds. The lack of detailed legal regulation of this procedure and a unified approach to solving emerging problems negatively affects law enforcement practice, which leads to conflict situations between the investigative bodies and the prosecutor's office.

The main problem is that it is necessary to obtain consent to refuse to initiate a criminal case on a non-rehabilitating basis, but at the stage of initiating a criminal case there is no such procedural figure as a suspect or accused. In this regard, it is not entirely clear from whom the investigative bodies should ask for consent.

The idea of obtaining this consent seems quite reasonable and meets the purpose of the criminal procedure, but causes many difficulties in practice. The resolution of this problem with the preservation of criminal procedural guarantees for persons involved in criminal proceedings is necessary to bring law enforcement practice to uniformity.

Key words: refusal to initiate a criminal case, investigator, inquirer, prosecutor, suspect, obtaining consent, signs of a crime, verification materials.

Стадия возбуждения уголовного дела является не только первоначальной стадией уголовного процесса, но и своеобразным фильтром, препятствующим иницированию расследования деяний, которые не содержат в себе признаков преступления. В рамках данной стадии возможно принятие нескольких процессуальных решений:

1) возбуждение уголовного дела, что в последующем позволяет перейти к стадии предварительного расследования;

2) отказ в возбуждении уголовного дела. В рамках данного решения происходит констатация факта об отсутствии достаточных данных, свидетельствующих о наличии в деянии признаков преступления;

3) передача сообщения о совершенном или готовящемся преступлении по подследственности.

Безусловно, принятие каждого из предусмотренных законом решений требует тщательного изучения обстоятельств произошедшего и проведения минимально необходимого набора процессуальных, в т.ч. следственных, действий [20, с. 124-125]. Однако проверка проводится в достаточно короткий срок, что вполне оправданно, т.к. основной задачей органов расследования в рамках данной стадии является лишь выявление в деянии признаков преступления и обеспечение пострадавшему лицу доступа к правосудию [16, с. 315-317], а не установление состава преступления в полном объеме. Последняя задача в полной мере реализуется на стадии предварительного расследования.

Во многих зарубежных странах отсутствует стадия возбуждения уголовного дела (США, Великобритания, Украина) либо ей не придается особого значения (Франция, Германия).

Отметим, что в российской истории уголовного процесса норм, регулирующих производство в рамках досудебной проверки сообщения о преступлении, фактически не существовало ни в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г., ни в УПК РСФСР 1922 г. и 1923 г. Производство начиналось сразу с момента подачи жалобы, заявления. Нормы о возбуждении уголовного дела появились лишь в 1930-ых годах. По мнению некоторых исследователей в уголовно-процессуальной сфере, досудебная часть уголовного процесса в целом является весьма забюрократизированной и затратной при достаточно низкой эффективности [4, с. 63-66].

В России в 2012 г. на законодательном уровне обсуждался вопрос об упразднении стадии возбуждения уголовного дела. Рабочая группа по реформе МВД РФ рассматривала возможность отмены отказа в возбуждении уголовного дела, что исключало возможность нарушений при работе с обращениями граждан. Органы расследования должны будут принимать, регистрировать сообщение о преступлении

и проверить его путем производства следственных действий, что не исключает и применение мер процессуального принуждения. Прекращение уголовного дела будет возможно лишь на последующих стадиях уголовного процесса. Причем Концепция судебной реформы 1991 г. также не предполагала сохранения данной стадии уголовного процесса. Она считалась противоречащей демократической направленности планируемых преобразований [13, с. 57-60]. Однако в тот период и до сих пор на такие кардинальные преобразования законодатель не пошел.

На наш взгляд, данный вопрос не столь однозначен. Более предпочтительным представляется мнение тех исследователей, которые утверждают, что «упразднение стадии возбуждения уголовного дела не решит проблему производства проверочных действий по поступившему сообщению, а лишь приведет к тому, что они окажутся за рамками уголовно-процессуального регулирования, вне уголовно-процессуальных гарантий» [19, с. 144-147].

Действующим УПК РФ закреплено, если органы расследования установят отсутствие в деянии признаков преступления, то соответствующие должностные лица принимают решение об отказе в возбуждении уголовного дела.

Отказ в возбуждении уголовного дела, по сути, знаменует собой прекращение уголовно-процессуальной деятельности и правоотношений [7, с. 117-120], тем самым освобождая правоохранительные органы от обязанности расследования неприступных деяний. Короткий срок на проведение проверочных мероприятий в рамках стадии возбуждения уголовного дела также устраняет процессуальную волокиту в последующем.

Ведомственные приказы Генеральной прокуратуры РФ предписывают прокурорам систематически и своевременно осуществлять проверку законности действий и решений следственных органов и органов дознания в ходе досудебного производства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях [8, 9]. Согласно Приказу Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях» при отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела необходимо обязательно и незамедлительно поручать проведе-

ние дополнительной проверки [12]. Кроме того, если у прокурора возникнут сомнения в обоснованности принятого решения либо он выявит противоречия в материалах уголовного дела, то ему необходимо получить объяснения от заявителя. Также в необходимых случаях он может дать письменные указания по выяснению обстоятельств, имеющих значение для принятия законного и обоснованного решения [21, с. 31-35].

Довольно часто прокуроры отменяют постановления следователей, дознавателей об отказе в возбуждении уголовного дела ввиду выявления нарушений законов. Так, в 2018 году было отменено 2 225 641 таких постановлений, в 2019 г. – 2 035 927, в 2020 г. – 1 809 511. Прослеживается положительная динамика на снижение выявленных нарушений – почти на 10% ежегодно [3]. При этом на практике возникают такие ситуации, когда действия лица, осуществляющего расследование, зачастую проблематично классифицировать как нарушение с точки зрения закона (нет прямого на то указания, применяется аналогия), из-за чего возникают конфликтные ситуации между органами расследования и прокуратурой.

Основания отказа в возбуждении уголовного дела установлены в ст. 24 УПК РФ, они же являются основаниями прекращения уголовного дела. Выявление хотя бы одного из перечисленных в законе обстоятельств приводит к прекращению процессуальной деятельности в рамках конкретного уголовного дела на любом его этапе, а выявление их в ходе проверочных мероприятий исключает производство по уголовному делу [1, с. 108-111].

Данные основания делятся на реабилитирующие и нереабилитирующие. Причем эта классификация имеет в большей степени практическое значение, т.к. отказ в возбуждении уголовного дела по каждому из оснований порождает различные правовые последствия. Так, отказ в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующему основанию хоть и является основанием признания лица виновным в совершении преступления, однако накладывает негативный отпечаток на его репутацию. Проблема заключается в том, что при отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующему основанию выставляются статистические карточки формы № 1 и формы № 2, что позволяет в последующем учитывать данное деяние как преступление, а лицо, в отношении которого выставлены карточки, – как лицо, совершившее преступление. В дальнейшем это может стать препятствием для лица и его близких при трудоустройстве на некоторые ответственные должности [5, с. 53-56].

При этом отметим, что если наряду с нереабилитирующим основанием отказа в возбуждении уголовного дела существует реабилитирующее, то следователь, дознаватель должны выбирать реабили-

тирующее основание как более благоприятствующее личности, вовлеченной в сферу уголовного судопроизводства.

В части 1 ст. 24 УПК РФ указано два нереабилитирующих основания отказа в возбуждении уголовного дела: истечение сроков давности уголовного преследования и смерть подозреваемого или обвиняемого. Хотя второе основание таковым назвать можно лишь условно, т.к. на данном этапе еще нет таких процессуальных участников, как подозреваемый или обвиняемый. Истечение сроков давности уголовного преследования свидетельствует об ослаблении общественной опасности преступления и лица, его совершившего, ввиду истечения продолжительного временного отрезка [6, с. 142-145].

По сути, при отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующему основанию органы расследования признают, что преступное деяние было совершено и лицо причастно к его совершению, при этом заподозренный, давая согласие, не оспаривает такую оценку своих действий. В этом случае конфликт исчерпан [18, с. 32-33]. Однако на практике возникают различные ситуации, когда такое согласие получить просто невозможно (ввиду неустановления лица, совершившего преступление, либо его нежелания выражать свое волеизъявление по данному поводу), что заставляет задуматься о решении данной проблемы на законодательном уровне.

В зависимости от выбора одного из оснований будет определяться порядок последующих процессуальных действий, что окажет значительное влияние на дальнейшую судьбу человека, заподозренного в совершении преступления. Отметим, что такой участник, как заподозренный, в УПК РФ отсутствует. Проблема заключается в том, что зачастую данное лицо официально не упоминается в материалах проверки даже в том случае, когда процессуальные действия прямо направлены на разработку определенной версии [17, с. 214-217]. В этом случае лицо ни формально, ни фактически не может реализовать свои права.

Отказ в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям закрывает вопрос о необходимости продолжения расследования, но порождает ряд проблем, связанных с установлением волеизъявления лица, которое на данном этапе не имеет процессуального статуса, но фактически является подозреваемым.

В данной ситуации законодательство, судебная практика и практика правоприменения пошли разными путями, что осложняет работу лиц, ведущих расследование, и порождает конфликтные ситуации между органами расследования и прокуратурой.

Суть противоречия заключается в том, что, прекращая уголовное дело по нереабилитирующему

основанию, закон предписывает лицам, ведущим расследование, спросить согласие подозреваемого, обвиняемого. Данное положение закона представляется вполне логичным, т.к. фактически лицо не понесет уголовной ответственности и не будет отбывать наказание, но условно будет считаться виновным в совершении преступления, что, конечно, запятнает его репутацию. Именно поэтому в подобном случае подозреваемый, обвиняемый могут потребовать продолжения расследования для реабилитации себя в глазах общества. Такое право имеют и родственники подозреваемого, обвиняемого в случае смерти последнего.

Однако если подобная ситуация вполне логична и почти не вызывает затруднений на практике в ходе предварительного расследования, то в рамках стадии возбуждения уголовного дела возникают определенные проблемы.

Во-первых, на стадии возбуждения уголовного дела отсутствует такая процессуальная фигура, как подозреваемый, обвиняемый. Данный статус присваивается лицу лишь при наличии определенных уголовно-процессуальных фактов (например, задержания лица, вынесения постановления в отношении него о привлечении в качестве обвиняемого и т.д.), возникновение которых невозможно до вынесения постановления о возбуждении уголовного дела.

Во-вторых, в рамках стадии возбуждения уголовного дела может быть еще не выявлено лицо, которое в последующем, возможно, будет признано подозреваемым, обвиняемым, поэтому, по сути, и спрашивать некого. Данная проблема актуальна при отказе в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования.

Неоспоримо, что проблема существует, а конкретного решения, приводящего к единообразию правоприменительную практику, нет.

Рассмотрим различные варианты решения данной проблемы, которые предлагаются на практике.

Примечательно, что законодатель не дает ответа на вопрос о необходимости спрашивать согласие заподозренного лица. Логично предположить, что в данном случае действует принцип аналогии, ведь в ходе предварительного расследования в подобной ситуации данное согласие получить от подозреваемого, обвиняемого необходимо.

Прокуроры чаще всего все же требуют, чтобы согласие на отказ в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующему основанию нашло свое отражение в материалах проверки. При этом проблемы, с которыми приходится сталкиваться следователям, дознавателям, не решены на законодательном уровне и не имеют единообразного подхода на практике.

Однако согласно разъяснениям Конституционного Суда РФ от 2011 г. спрашивать согласие лица

в случае отказа в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующему основанию нет необходимости. Конституционный Суд аргументирует свою позицию тем, что фактически лицо, в отношении которого уголовное дело не возбуждалось, не может рассматриваться в качестве подозреваемого, обвиняемого до тех пор, пока не возникли установленные в законе обстоятельства. Кроме того, данное решение по своему содержанию не является актом, которым устанавливается виновность и который порождает правовые последствия, связанные с судимостью [11].

Считаем подобный подход вполне разумным, т.к. он не только отвечает назначению уголовного судопроизводства, но и не допускает мысли о том, что вопрос о виновности лица в совершении преступления может быть решен в досудебном порядке в нарушение принципа осуществления правосудия только судом.

Однако в 2014 г. Конституционный Суд РФ, рассмотрев жалобу гр-ки Майоровой С.В., пришел к иному выводу, посчитав, что получение от заинтересованного лица согласия с отказом в возбуждении против него уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования является важной гарантией соблюдения прав личности, поэтому обязательно [10].

При этом интересно, что ЕСПЧ пришел к такому же выводу в подобной ситуации. В 2005 году в прокуратуру было подано заявление о совершении в 2003 г. сотрудником унитарного госпредприятия Робертом Стирмановым преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 330 УК РФ. Прокурором было отказано в возбуждении уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования. Суд отменил данное постановление, указав, что прекращение уголовного преследования в данном случае возможно только с согласия подозреваемого. Однако после неоднократного обращения прокуратура все же не возбудила уголовное дело по факту осуществления самоуправства, поэтому заявителю пришлось обратиться в ЕСПЧ, который в своем постановлении обратил внимание на то, что характер постановления прокурора от 24 апреля 2006 г. не оставлял сомнений в виновности заявителя, используемые прокурором термины выходят за допустимые рамки в отношении установления вины заявителя. Он пояснил, что презумпция невиновности может быть нарушена путем незаконного признания вины обвиняемого, в частности посредством нарушения его права на защиту [14].

Отчасти такой вывод ЕСПЧ можно назвать справедливым, однако он не учитывает специфику российского уголовного процесса с его стадийностью и задачами, решаемыми на стадии возбуждения уголовного дела.

Российская судебная практика также весьма неоднозначна. Интерес представляет Апелляционное

постановление № 22К-1886/2015 от 9 апреля 2015 г. по делу К. Так, 21 января 2015 г. следователем вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении К. по ч. 1 ст. 293 УК РФ в связи с истечением сроков давности уголовного преследования. Постановлением Ленинского районного суда города Перми от 20 февраля 2015 г. оно было признано незаконным, т.к. в материалах дела не содержалось сведений о согласии К. на отказ в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующему основанию. Однако суд апелляционной инстанции счел доводы суда необоснованными, в свою очередь, отменив постановление Ленинского районного суда города Перми. В обоснование своей позиции он привел следующие аргументы: следователь установил, что время, в течение которого допускается осуществление уголовного преследования, истекло, и закон в этом случае прямо запрещает возбуждать уголовное дело; согласие К. для отказа в возбуждении уголовного дела в связи с истечением срока давности не требуется, т.к. это прямо противоречит содержанию ст. 24 УПК РФ, которая таких требований не предъявляет; отказ в возбуждении уголовного дела констатирует отказ от доказывания или рассмотрения вопроса о виновности лица, поэтому исключает саму возможность уголовного преследования [2].

Однако уже Президиум Пермского краевого суда отменил данное апелляционное постановление суда и передал материал на новое апелляционное рассмотрение [15].

При этом возникает вопрос: как поступить в данной ситуации правоприменителю? В части 1 ст. 24 УПК РФ регламентировано, что «уголовное дело не может быть возбуждено... по следующим основаниям...». Фактически такое положение дел заставляет правоприменителя возбуждать производство по уго-

ловному делу в нарушение норм уголовно-процессуального закона.

Таким образом, ситуация, когда согласие на отказ в возбуждении уголовного дела все же нужно спрашивать, требует детальной правовой регламентации, т.к. в этом случае уже не действует принцип аналогии. Сложности на практике будут вызывать процесс определения процессуального статуса заподозренного лица, которое также должно быть наделено правами по участию в уголовно-процессуальной деятельности, как минимум правом на защиту, что может обеспечить оказание ему квалифицированной юридической помощи.

Также необходимо будет предусмотреть алгоритм действий следователя, дознавателя в ситуации, когда заподозренного лица нет на данном этапе либо оно отказывается сотрудничать с органами расследования (относится безразлично). Существующий вариант с поиском альтернативного реабилитирующего основания отказа в возбуждении уголовного дела представляется не совсем удачным ввиду возникновения определенных препятствий для органов расследования при осуществлении своих полномочий.

Неоспоримо, что учет мнения заподозренного лица следователем, дознавателем при вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела является положительным моментом, однако отсутствие четкой процедуры получения этого согласия усложняет работу правоохранительных органов.

Наиболее удачным нам видится вариант с определением в уголовно-процессуальном законе статуса заподозренного лица и предусмотрение возможности отсутствия в материалах проверки согласия данного лица, если оно не выявлено в рамках стадии возбуждения уголовного дела.

Литература

1. Абдулмеджидова Д.Х. Отказ в возбуждении уголовного дела // Закон и право. 2019. № 6. С. 108-111.
2. Апелляционное постановление № 22К-1886/2015 от 9 апреля 2015 г. по делу № 22К-1886/2015. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/XJbOWDR72YrH/>.
3. Генеральная прокуратура Российской Федерации. Раздел «Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации». URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 03.08.2021).
4. Кожокар В.В. Отказ в возбуждении уголовного дела: правовые мифы и реалии правоприменения // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 3. С. 63-66.
5. Куряхов Д.В., Куряхова Т.В. Проблемные вопросы отказа от уголовного преследования по истечении сроков давности // Законодательство и практика. 2016. № 2. С. 53-56.
6. Мальцагов И.Д., Иналкаева К.С. Отказ в возбуждении уголовного дела по истечении сроков давности // Закон и право. 2020. № 12. С. 142-145.
7. Маслов А.В., Климентов А.А. Отказ в возбуждении уголовного дела: правовая природа и проблемы регулирования // Право: история и современность. 2019. № 4 (9). С. 117-121.
8. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 26 января 2017 г. № 33. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

9. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Майоровой Светланы Владимировны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 части первой статьи 24 и частью четвертой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 05.06.2014 № 1309-О. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

11. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Волошина Виктора Григорьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 3 части первой статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2011 г. № 583-О-О. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

12. Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

13. Петрова Р.Е. Отмена института отказа в возбуждении уголовного дела: за или против? // Право. Законодательство. Личность. 2012. № 2 (15). С. 57-63.

14. Постановление Европейского Суда по правам человека от 29 апреля 2019 г. № 31816/08 «Стирманов против России». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-189617%22%5D%7D> (дата обращения: 03.08.2021).

15. Постановление президиума Пермского краевого суда от 4 сентября 2015 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2016. № 9. С. 7-8.

16. Ряполова Я.П. Современные задачи стадии возбуждения уголовного дела // Эволюция государства и права: проблемы и перспективы: сборник научных трудов 2-й международной научной конф-ции (Курск, 27 марта 2020 г.). Курск: Юго-Западный государственный университет, 2020. С. 315-317.

17. Ряполова Я.П. Фигура «заподозренного» лица в стадии возбуждения уголовного дела // Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики: мат-лы XVII международной научно-практ. конф-ции: в 3 т. (Тольятти, 24-25 апреля 2020 г.). Тольятти: Волжский университет имени В.Н. Татищева (институт), 2020. С. 214-217.

18. Стельмах В.Ю. Процессуальные особенности отказа в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 1. С. 32-34.

19. Химичева О.В., Шаров Д.В. Стадия возбуждения уголовного дела: семь раз отмерь, один – отрежь // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2017. № 4. С. 144-147.

20. Черепанова Л.В. О процессуальных проблемах осмотра, копирования электронного сообщения до возбуждения уголовного дела // Алтайский юридический вестник. 2017. № 3 (19). С. 124-128.

21. Шаров Д.В. Защита прав и законных интересов заявителя при принятии решения об отказе в возбуждении уголовного дела // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 2. С. 31-35.

УДК 343.98

Н.А. Шаталкина

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: anufrieva-nataly@yandex.ru

ПРОБЛЕМЫ ТАКТИЧЕСКОГО РИСКА

В статье обосновывается актуальность исследования проблем риска для криминалистики. Проводится анализ научных точек зрения применительно к риску, проявляющемуся в деятельности по расследованию преступлений. Исследуются подходы к определению тактического риска как криминалистической категории. Анализируются существующие в науке взгляды относительно понятия «тактико-криминалистические средства», приведена их классификация. Делается вывод о непосредственной связи тактического риска с данной тактико-криминалистической категорией. Выделяются признаки тактического риска, на основании которых формулируется его авторское определение.

Ключевые слова: тактико-криминалистическое средство, тактический риск, следственная ситуация, тактическое решение, тактическая задача, субъект тактического риска, криминалистическая предпосылка.

N.A. Shatalkina

postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: anufrieva-nataly@yandex.ru



TACTICAL RISK ISSUES

The article examines a thematic justification of risk problems in criminalistics. The analysis of scientific views at the issues of risk during crime investigation is carried out. The approaches to different explanations of the considered notion are examined. The analysis of current views on explanation of criminalistics and tactical means is discussed; the classification of the views is reviewed. The conclusion is made about the direct correlation between tactical risk and the criminalistics and tactical category. The direct signs of tactical risk are distinguished, and the authorial definition is built on their basis.

Key words: criminalistics and tactical means, tactical risk, investigatory situation, tactical decision, tactical tasks, subject of tactical risk.

Информационная неопределенность является неотъемлемой характеристикой жизни человека, поэтому осуществление любого вида деятельности связано с риском. При этом принятие рискованных решений не только несет в себе вероятность наступления негативных последствий, но и защищает от консерватизма и конформизма, позволяет максимально оперативно достигать общественно значимые результаты, ускоряя социальный прогресс. По этой причине последние годы ученые уделяют все больше внимания исследованию данного феномена, пытаются алгоритмизировать действия человека в рискованной ситуации в целях обеспечения ее эффективности [8, 10, 11, 15, 16, 30].

Изучение проблем риска имеет большое значение и для криминалистики, поскольку он присутствует на всех этапах расследования преступлений. Это обусловлено следующими факторами: 1) с момента получения информации о совершенном или готовящемся преступлении и до окончания предварительного следствия по уголовному делу следователь вынужден принимать тактические решения в условиях информационной неопределенности и в ограниченный процессуальными нормами срок; 2) в ходе расследования следователь вступает во взаимодействие с иными участниками уголовного судопроизводства, чьи действия и решения он не способен достоверно спрогнозировать, в связи с чем возникают многочисленные и разные по своему характеру рискованные ситуации.

Кроме того, принятие следователем верного тактического решения в ситуации риска имеет крайне важное значение с точки зрения реализации назначения уголовного судопроизводства, закрепленного в ст. 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) [33]. В этой связи перед криминалистической тактикой стоит задача выработки единых алгоритмов, позволяющих следователю грамотно действовать в рискованных ситуациях, минимизировать риски и нейтрализовать негативные последствия в случае их наступления.

Впервые проблему риска в криминалистической деятельности выделил в своей работе Р.С. Белкин [22]. Впоследствии теоретические исследования в данной области проводили С.С. Арсентьева [2], Т.С. Волчецкая [4], А.С. Вражнов [5], А.Ю. Головин [6], Л.Я. Драпкин [9], А.С. Золотарев [12], Г.А. Зорин [13, 14], Е.П. Ищенко [24], А.С. Князьков [17, 18], И.М. Комарова [19], Е.Е. Кондратьева [20], С.И. Коновалов [21], О.А. Нурутдинов [26], Ю.Ю. Осипов [27], Р.Ф. Садиков [29], Д.А. Солодов [31], А.Е. Шуклин [35], А.А. Эксархопуло [36], Н.П. Яблоков [25] и другие ученые.

В результате анализа криминалистической литературы установлено, что на сегодняшний день среди

ученых отсутствует единое понимание риска применительно к деятельности по расследованию преступлений, в связи с чем ими используются разные понятия для обозначения данного явления.

Большинство авторов применяют понятие «тактический риск» [4, 6, 9, 12, 17, 27, 29, 31, 35, 37], но встречаются также понятия «процессуально-тактический риск» [26] и «криминалистический риск» [2, 5, 13]. Выбор понятия зависит от решения соответствующими исследователями вопроса о том, каков субъектно-объектный состав и область распространения изучаемого ими вида риска в уголовном судопроизводстве.

Авторы, использующие понятие «криминалистический риск», полагают, что он распространяется на весь процесс уголовного судопроизводства, начиная с момента получения уполномоченными лицами информации о преступлении и заканчивая пересмотром вступивших в законную силу приговоров, определений и постановлений суда. Помимо следователя, ему подвержены участники уголовного судопроизводства и иные субъекты расследования преступлений: суд (судья), эксперт, оперативные работники и иные лица. Криминалистический риск включает в себя тактический (распространяется на отдельные следственные действия, тактические операции и тактические комбинации) и стратегический (присутствует при расследовании дела в целом) риски [5, с. 25].

В определенной мере мы разделяем мнение авторов, выделяющих стратегический риск в расследовании преступлений как отдельную криминалистическую категорию, поскольку тактический риск, возникающий при проведении отдельных следственных действий, тактических операций и тактических комбинаций, может проявлять себя и на последующих этапах расследования.

Ученые, применяющие понятие «процессуально-тактический риск», считают, что данный вид риска «распространяется на деятельность следователя и оперативных сотрудников на стадии досудебного расследования» [26, с. 103]. Использование данного понятия также вызывает у нас возражения, поскольку авторы в данном случае допускают смешение предметов исследования криминалистики с такими науками, как оперативно-розыскная деятельность и уголовный процесс.

Для целей нашего исследования мы будем использовать понятие «тактический риск», отражающее возможное наступление отрицательных последствий в результате применения субъектом расследования тактико-криминалистических средств. Как отмечают отдельные авторы, «объектами тактического риска являются выбор определенного сочетания тактических приемов в рамках тактической комбинации и порядка их чередования, выбор определенного со-

четания следственных действий и порядка их чередования в рамках тактической комбинации и тактической операции» [17, с. 21].

Вопрос о субъекте тактического риска в литературе решается неоднозначно. Так, А.Ю. Головин и Ю.Ю. Осипов определяют его как лицо, производящее расследование, т.е. следователя [6, с. 245; 27, с. 14]. Но, как справедливо заметил Р.Ф. Садиков, такая позиция является не совсем верной, поскольку к субъекту тактического риска следует также отнести должностных лиц, исполняющих поручения следователя в порядке ст. 38 УПК РФ [29, с. 16].

Также в науке не сложилось единого понимания содержания понятия «тактический риск» в деятельности по расследованию преступлений. Анализ криминалистической литературы позволил нам выделить несколько подходов к его определению.

Ряд авторов, исследуя явление риска, считают возможным оттолкнуться от положений криминалистической ситуалогии. Как характеристику следственной ситуации риск трактуют Т.С. Волчецкая [4, с. 160], А.Ю. Головин [6, с. 248-249], Л.Я. Драпкин [9, с. 11], А.С. Золотарев [12, с. 169], Е.П. Ищенко [24, с. 18], Д.А. Солодов [31, с. 96], А.Е. Шуклин [35, с. 156] и др.

Так, А.Ю. Головин определяет тактический риск как формируемую под воздействием ряда процессуальных и непроцессуальных факторов частную следственную ситуацию, содержащую опасность наступления негативных последствий действий следователя (отказа от действий), а именно неполучения или несвоевременного получения интересующей органы расследования доказательственной или иной криминалистически значимой информации [6, с. 248-249].

Л.Я. Драпкин определял ситуацию тактического риска как «специфическое соотношение между возможными способами действий следователя, каждый из которых не гарантирует обязательного достижения намеченной цели, и вероятностными исходами (результатами) их предстоящей реализации» [9, с. 135]. К сожалению, автор не раскрыл сути данного специфического соотношения, в связи с чем предложенное им определение не дает четкого понимания содержания тактического риска.

Давая оценку приведенным определениям, необходимо отметить, что, безусловно, тактический риск является определяющей характеристикой специфичной следственной ситуации. Он предполагает необходимость совершения следователем определенных действий (отказа от действий) в условиях информационной неопределенности для достижения конкретной тактической задачи. Однако авторы делают акцент лишь на вероятном наступлении негативных последствий, в то время как ситуация тактического риска несет в себе возможность достижения и позитивных результатов в расследовании.

Кроме того, отмеченные ученые не указывают в своих определениях существенный признак тактического риска, он детерминирует необходимость принятия двойного рискованного решения: решения прибегнуть к рискованному тактическому средству и решения отсрочить либо форсировать применение тактического средства.

В этой связи более обоснованной представляется позиция ученых, рассматривающих тактический риск именно через призму тактического решения. Так, по мнению Ю.Ю. Осипова, «тактический риск – это модель разрешения неопределенности путем реализации тактического решения при альтернативно-возможном результате в конкретной обстановке расследования» [27, с. 13].

Н.П. Яблоков понимает криминалистический риск как действия следователя при расследовании, направленные на решение задач, отягощенных объективной вероятностью их недостижения, и содержащие возможность наступления отрицательного результата или отрицательных последствий [25, с. 26].

Достаточно детальное определение предложил Р.Ф. Садиков: «тактический риск – это обоснованная в условиях неопределенности деятельность лица, производящего расследование, направленная на достижение положительного для расследования результата, заключающаяся в выборе соответствующей альтернативы под влиянием факторов объективного и субъективного характера с учетом степени риска, а также вероятности и опасности наступления негативных последствий» [29, с. 20].

Действительно, в ситуации тактического риска, прежде чем совершить определенные действия или отказаться от их совершения, субъект расследования осуществляет выбор между несколькими вариантами тактических решений. При этом, как отмечал Р.С. Белкин, «следует подчеркнуть неизбежность выбора, невозможность уйти от принятия решения» [23, с. 506]. Однако считаем ошибочным определение тактического риска как вида деятельности, т.к., по нашему мнению, он представляет собой характеристику условий, в которых субъект расследования осуществляет тактические действия. Также в данных определениях отсутствует принципиально значимый признак тактического риска, а именно его непосредственная связь с тактико-криминалистическими средствами.

На наш взгляд, наиболее полно и точно сущность рассматриваемого понятия отражает определение, данное А.С. Князьковым: «тактический риск – это сложившаяся в ходе раскрытия и расследования преступления необходимость вероятного выбора того или иного средства из числа имеющихся в распоряжении следователя операциональных тактико-криминалистических средств, продиктованная объ-

ективно существующей невозможностью точной оценки следственной ситуации» [17, с. 160-161]. Безусловным достоинством данного определения является то, что автор справедливо подчеркивает, что тактический риск обуславливает необходимость выбора и применения тактико-криминалистического средства, а значит является его предпосылкой.

Таким образом, понятие тактического риска наиболее точно может быть дано через увязывание его с тактическим решением, в своем предметном виде выступающим в виде задействованных тактических средств, поскольку рассуждения о тактическом риске плодотворны лишь в контексте его преодоления путем применения тактико-криминалистических средств. Для подтверждения данного тезиса рассмотрим более подробно понятия «тактико-криминалистическое средство» и «предпосылка».

Анализ криминалистической литературы показал, что большинство ученых, затрагивающих проблему тактического риска, чаще всего рассуждают о нем вне связи с вопросом о тактико-криминалистических средствах как инструментарию оценки тактического риска и его преодоления. Многие авторы сводят понятие тактико-криминалистических средств к понятию одного из элементов, образующих систему тактико-криминалистических средств, причем элементов, носящих операциональное значение.

Наиболее подробные исследования понятия «тактико-криминалистические средства» («тактические средства») проводились С.Ю. Якушиным и А.С. Князьковым. При этом мнения названных авторов относительно верности используемого понятия, его содержания и структуры разошлись.

Так, С.Ю. Якушин использовал понятие «тактическое средство» и понимал под ним «процессуальную и организационно-тактическую форму осуществления оптимальных и допустимых способов действия, линии поведения следователя, участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, а также суда в процессе решения тактических задач, реализуемую для достижения целей предварительного и судебного следствия» [37, с. 114]. В системе тактических средств расследования С.Ю. Якушин различал тактические приемы, а также тактические комплексы (или комплексные тактические средства) – тактические комбинации и тактические операции [38, с. 241].

Таким образом, С.Ю. Якушин не относил к тактическим средствам инструментарий следователя, упорядочивающий его познавательную деятельность в ходе расследования преступления, в частности тактическое решение, что, по нашему мнению, делает понимание тактико-криминалистических средств ограниченным.

Мы разделяем мнение А.С. Князькова, использующего понятие «тактико-криминалистические средства» и определяющего его как «научно сконструированные поисково-познавательные модели, отображающие закономерности преступления и деятельности по его раскрытию и расследованию, в том числе закономерности оказания противодействия расследованию и его преодоления, формой реализации которых выступает следственное действие» [17, с. 21]. Полагаем, что понятие «тактико-криминалистическое средство» является более точным, поскольку сфера его действия семантически сужается до криминалистической деятельности по расследованию преступлений.

Также нам представляется верной позиция А.С. Князькова относительно классификации тактико-криминалистических средств, согласно которой в зависимости от характера деятельности следователя тактико-криминалистические средства подразделяются на аналитические и операциональные. Целью аналитических тактико-криминалистических средств является упорядочивание процесса познания следователем преступного события. Система данных средств может быть представлена следующим образом: первую группу составляют следственная ситуация, криминалистическая характеристика преступления, следственная версия, которые отражают информационную осведомленность следователя и обуславливают направление расследования, а вторую группу – тактическая задача, тактическое решение и планирование, характеризующие интеллектуальную работу субъекта предварительного следствия. В свою очередь, операциональные тактико-криминалистические средства включают в себя тактический прием, тактическую комбинацию и тактическую операцию. Необходимость разделения тактико-криминалистических средств на аналитические и операциональные А.С. Князьков справедливо объясняет различием форм познания в деятельности по расследованию преступлений – «познание для себя» и «познание для других» [17, с. 21-22].

Для формирования верного представления о содержании понятия «предпосылка» проанализируем, каким образом его трактуют в криминалистической и уголовно-процессуальной литературе различные авторы:

- 1) как основание (как достаточное основание) для осуществления какого-либо действия [34, с. 133-137];
- 2) фактор, порождающий определенное положение вещей [1, с. 31];
- 3) условие действия либо отказа от определенно-го действия [3, с. 8];
- 4) обязательное требование, необходимое для осуществления деятельности [32, с. 29];
- 5) одно из звеньев в причинно-следственной цепочке [28, с. 45];

6) некие посылки логического построения теоретической либо практической конструкции [7, с. 7];

7) проявившуюся возможность и необходимость [18, с. 199].

Можно заключить, что большинство авторов вкладывают в понятие «предпосылка» смысловые значения предшествующего явления, причины, возможности или необходимости чего-либо.

Тактический риск предшествует и является причиной применения тактико-криминалистических средств в связи с диктующей необходимостью осуществления криминалистической деятельности и неопределенностью следственной ситуации, и в этой связи представляет собой одну из их предпосылок.

На основании вышеизложенного нами сформулированы признаки, характерные для тактического риска:

1) тактический риск обусловлен тактической задачей, поставленной следователем;

2) степень тактического риска определяется сложившейся в ходе расследования преступления следственной ситуацией;

3) в условиях тактического риска у следователя недостаточно информации для принятия оптимального тактического решения;

4) следователь не может отказаться от принятия тактического решения;

5) всегда имеет место альтернативность выбора между несколькими вариантами тактических решений;

6) тактический риск детерминирует необходимость принятия двойного рискованного решения: решения прибегнуть к рискованному тактическому средству и решения отсрочить либо форсировать применение тактического средства;

7) существует вероятность наступления как положительных, так и отрицательных последствий в результате принятого тактического решения;

8) тактический риск является одной из предпосылок выбора следователем операциональных тактико-криминалистических средств.

Таким образом, под тактическим риском следует понимать обусловленную тактической задачей предпосылку выбора следователем операциональных тактико-криминалистических средств в следственной ситуации, характеризующейся информационной неопределенностью и альтернативной возможностью наступления позитивных либо негативных последствий, как результат реализации принятого тактического решения.

Литература

1. Аминова А.Ю., Кожевников В.В. Противоречия в российском законодательстве как предпосылка незаконного правоприменения // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2011. № 3 (28). С. 31-37.
2. Арсентьева С.С. Соотношение понятия «криминалистический риск» и учения о следственной ситуации // Вестник Челябинского государственного университета. 2003. С. 161-163.
3. Бушинская М.Г. Криминальное противодействие и пути его преодоления при расследовании мошенничества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2001.
4. Волчецкая Т.С. Криминалистическая ситуалогия: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. 395 с.
5. Вражнов А.С. Криминалистический риск при расследовании неправомерного доступа к компьютерной информации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 218 с.
6. Головин А.Ю. Криминалистическая систематика: монография / под общ. ред. Н.П. Яблокова. М.: ЛексЭст, 2002. 308 с.
7. Голубицкий Б.Г. Роль и задачи криминалистики в реформировании уголовного судопроизводства (ретроспекция и прогнозирование): дис. канд. ... юрид. наук. М., 2004. 227 с.
8. Димитриади А.Г. Риск-менеджмент: учебное пособие. М.: ЛитРес: СамИздат, 2019. 85 с.
9. Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций: монография. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1987. 72 с.
10. Живетин В.Б. Введение в анализ риска: учебное пособие. М.: Институт проблем риска, Информационно-издательский центр «Бон Анца», 2008. 239 с.
11. Живетин В.Б. Этико-правовые риски демократических систем: монография. М.: Институт проблем риска, Информационно-издательский центр «Бон Анца», 2015. 394 с.
12. Золотарев А.С. Теоретические и практические проблемы расследования корыстно-насильственной организованной преступной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997. 244 с.
13. Зорин Г.А. Использование криминалистических игр, инверсий, эффектов и тактических ловушек при расследовании, обвинении и защите по уголовным делам: учебно-методическое пособие. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2002. 360 с.
14. Зорин Г.А. Криминалистический риск и рискогенные игры // Криминалистические чтения, посвященные памяти заслуженного юриста Республики Беларусь, д-ра юрид. наук, проф. Г.И. Грамовича: мат-лы международной научно-практ. конф-ции (Минск, 21 декабря 2012 г.). Минск, 2012. С. 148-151.

15. Иваницкий А.Ю. Теория риска в страховании: 2-е изд., испр. и доп. М.: МНЦМО, 2013. 136 с.
16. Ильин Е.П. Психология риска. СПб.: Питер, 2012. 422 с.
17. Князьков А.С. Аналитические тактико-криминалистические средства досудебного производства. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2013. 164 с.
18. Князьков А.С. К вопросу о понятии предпосылки принятия решения в уголовном процессе // Современные проблемы доказывания и принятия решений в уголовном процессе. Социальные технологии и правовые институты: мат-лы международной научно-практ. конф-ции, посвященной 95-летию П.А. Лупинской (в рамках III Московского юрид. форума) / отв. ред. С.Б. Россинский. М.: Оригинал-макет, 2016. С. 194-199.
19. Комаров И.М. Криминалистические операции в досудебном производстве. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2002. 437 с.
20. Кондратьева Е.Е. Криминалистические основания подготовки и принятия решений при расследовании преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2007. 190 с.
21. Коновалов С.Е. Теоретико-методологические основы криминалистики: современное состояние и проблемы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 2001. 269 с.
22. Криминалистика / под ред. Р.С. Белкина. М., 1974.
23. Криминалистика: учебник для вузов / под ред. Р.С. Белкина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2006. 992 с.
24. Криминалистика: учебник / под ред. Е.П. Ищенко. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юридическая фирма «КОНТРАКТ», «ИНФРА-М», 2006. 748 с.
25. Криминалистика: учебник / отв. ред. Н.П. Яблоков. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2002. 718 с.
26. Нурутдинов О.А. Процессуально-тактические риски при расследовании преступлений в сфере экономики: дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2005. 195 с.
27. Осипов Ю.Ю. Деятельность следователя в условиях тактического риска: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1992. 23 с.
28. Перлов С.Н. Доказывание при расследовании дел о дорожно-транспортных происшествиях (процессуальные и криминалистические аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. 185 с.
29. Садиков Р.Ф. Совершенствование механизма принятия тактических решений в условиях тактического риска при расследовании преступлений, совершенных организованными преступными группами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 201 с.
30. Саркисова Е.С. Риски в торговле. Управление рисками: практическое пособие. М.: Дашков и Ко, 2009. 223 с.
31. Солодов Д.А. Процессуальные и тактические решения следователя: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 214 с.
32. Тимошенко С.Е. Изучение в процессе расследования личности несовершеннолетнего, совершившего преступление (уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты): дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2008. 200 с.
33. Уголовно-процессуальный кодекс РФ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/9c0055b0210758105cac01789a12999ae05e7711/ (дата обращения: 16.06.2021).
34. Шадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 1997. 402 с.
35. Шуклин А.Е. Особенности принятия информационных и тактических решений в сложных следственных ситуациях: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. 211 с.
36. Эксархопуло А.А. Основы криминалистической теории. СПб.: Изд-во СПб гос. ун-та, 1992. 117 с.
37. Якушин С.Ю. Понятие, задачи и средства тактико-криминалистического обеспечения предварительного и судебного следствия // Известия Алтайского государственного университета. 2010. № 1 (3). С. 113-116.
38. Якушин С.Ю. Тактические решения следователя и средства их реализации при расследовании преступлений: исходные положения частной криминалистической теории // Ученые записки Казанского государственного университета. 2008. № 5 (150). С. 237-244.

Гражданско-правовые отношения

УДК 347.78

А.А. Богустов, канд. юрид. наук, доцент

Гродненский государственный университет имени Янки Купалы (Республика Беларусь)

E-mail: bogustov_aa@grsu.by

ЭВОЛЮЦИЯ СООТНОШЕНИЯ ПРАВА НА ИЗОБРАЖЕНИЕ И АВТОРСКОГО ПРАВА В РОССИЙСКОМ И СОВЕТСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЕ

Целью исследования является анализ развития нормативных и теоретических подходов к определению соотношения права лица на изображение и авторского права. При написании статьи использованы общенаучные диалектические методы познания: анализа и синтеза, дедукции и индукции. В ходе исследования также применялись частнонаучные методы юриспруденции: формально-догматический, юридического толкования, историко-правовой и др. В результате проведенного исследования автор сделал вывод, что право лица на изображение, возникшее в рамках авторского права, в ходе развития трансформировалось в имеющее самостоятельное значение личное неимущественное право. Проведенный в статье анализ позволяет утверждать, что сфера авторско-правового регулирования не является статичной как в отношении круга регулируемых отношений, так и их субъектов. Значение сделанных в статье выводов состоит в том, что они позволяют уяснить правовую природу права лица на изображение и выявить его отличие от сходных правовых институтов.

Ключевые слова: право на изображение, авторское право, личные неимущественные права, гражданское право, субъективное право, абсолютные права.

A.A. Bogustov, Candidate of Juridical Sciences, assistant-professor

Yanka Kupala State University of Grodno (Belarus)

E-mail: bogustov_aa@grsu.by



EVOLUTION OF THE IMAGE RIGHTS RATIO AND COPYRIGHT IN THE RUSSIAN AND SOVIET LEGISLATION AND LEGAL DOCTRINE

The aim of the study is to analyse the development of normative and theoretical approaches to determining the balance between a person's right to an image and copyright. The author used general scientific dialectical methods of cognition: analysis and synthesis, deduction and induction. The research also included private scientific methods of jurisprudence: formal dogmatic, legal interpretation, historical-legal, etc. As a result of the research, the author concluded that the right of a person to an image, which had arisen under copyright law, had in the course of development been transformed into an autonomous personal non-property right. The analysis in this article makes it possible to assert that the sphere of copyright regulation is not static, both in the sphere of regulated relations and in their subjects. The significance of the conclusions reached in the article is that they make it possible to understand the legal nature of a person's right to an image and to distinguish it from similar legal institutions.

Key words: right to an image, copyright, personal non-property rights, civil law, subjective law, absolute rights.

Одной из тенденций, присущих современному этапу развития частного права государств постсоветского пространства, выступает повышение значимости личных неимущественных прав. Помимо прочего, указанный процесс выражается в признании новых, ранее неизвестных национальному законодательству разновидностей таких прав либо по крайней мере в расширении их содержания. Например, для большинства гражданско-правовых систем государств евразийского региона новеллой явилось закрепление права лица на собственное изображение.

Особенностью этого права является то, что процесс его реализации способен порождать последствия, выходящие за рамки сугубо гражданско-правовых отношений. Например, основанием для возбуждения производства по делу о правовом регулировании в гражданском законодательстве использования и охраны изображения гражданина в Конституционном Суде Республики Беларусь послужило, помимо прочего, обращение общественного совета при МВД Республики Беларусь, который указал «на факты самовольного фотографирования и видеосъемки сотрудников органов и подразделений МВД, военнослужащих внутренних войск МВД при выполнении ими служебных задач с последующим распространением и размещением соответствующих материалов в СМИ и сети Интернет. Данное обстоятельство, по мнению указанного заявителя, «при тенденциозных подходах к опубликованию изображения может влечь негативные последствия, в том числе наносить непоправимый ущерб имиджу системы правопорядка, правам и законным интересам сотрудников органов и подразделений МВД» [11]. Однако отношения, касающиеся имиджа органов внутренних дел, прав сотрудников и подразделений МВД, сложно отнести к сфере гражданско-правового регулирования, т.е. в данном случае охрана и использование права на изображение, помимо частноправовых, одновременно порождают и публично-правовые последствия.

Законодательное закрепление права на изображение вызывает и теоретические проблемы цивилистического характера, к числу которых относится и вопрос о характере взаимодействия отдельных видов абсолютных прав между собой. В частности, актуальным является вопрос о соотношении права гражданина на изображение и авторского права.

Для определения содержания права лица на изображение и определения его места в системе гражданского законодательства представляется возможным обратиться к истории его возникновения и развития. Исследование указанного вопроса приводит к выводу о противоречивости генезиса правового регулирования в этой области. Отдельные нормы, охраняющие право лица на изображение, можно обнаружить в дореволюционном законодательстве. Оно

не отрицалось и советской гражданско-правовой системой как на уровне позитивного права, так и доктрины.

Изначально право лица на изображение рассматривалось как элемент авторского права и трактовалось в качестве одного из ограничений правомочий автора. Из статьи 32 «Правил о праве собственности на произведения наук, словесности, художеств и искусств (прил. к прим. 2 ст. 420 Законов Гражданских изд. 1900)» [7] следовало, что художнику не принадлежали права на созданные по заказу частных лиц «портреты и семейные картины», которые он мог повторять, размножать и издавать не иначе как «с согласия заказавшего или его наследников». Однако эта норма подвергалась серьезной критике за недостаточное обеспечение интересов изображенного лица. В дореволюционной литературе отмечалось, что «оригиналом для портрета или бюста могли быть не только сам заказчик и его семья, но и другие лица, от которых нельзя отнять право препятствовать распространению их изображений в публице» [6, с. 244].

Этот недостаток в определенной мере был устранен в Законе об авторском праве 1911 г. [12]. В статье 52 этого закона было установлено, что право повторять, выставлять и издавать портреты и бюсты «принадлежит лицу, с которого написан портрет или сделан бюст, либо его наследникам», а в ст. 59 закреплялось, что «в отношении портретов и других фотографических произведений, исполненных по заказу, авторское право принадлежит лицу, сделавшему заказ». Сходные правила содержались и в так и не получившем юридической силы Проекте Гражданского уложения Российской империи (ст. 1318) [5]. Подобный подход к определению права лица на изображение соответствовал общемировым тенденциям развития права, существовавшим в конце XIX – начале XX в. Например, в литературе указывалось на сходство в данном вопросе российского законодательства с правом Англии, Бельгии, Венгрии и Германии [6, с. 242].

Однако такая трактовка права лица на изображение порождала определенные проблемы. Прежде всего зависимость реализации правомочий создателя произведения от воли изображенного лица фактически делала последнего субъектом авторско-правовых отношений. Например, из анализа положений закона об авторском праве 1911 г. следовал вывод, что лица, изображенные на портретах и в виде бюстов по заказам, считаются субъектами авторского права [21, с. 268; 19, с. 271]. Вместе с тем уже в этот период подобный подход законодателя критиковался как противоречащий базовым установкам авторско-правовой доктрины. В этой связи показательным представляется мнение С.А. Белячкина, состоящее в том, что мысль о возникновении авторского права у заказчика

«противна природе авторского права как права личного, могущего принадлежать только автору» [1, с. 192].

Кроме того, рассматриваемый механизм обеспечения права на изображение распространялся лишь на авторско-правовые отношения и по определению не предназначался для его всесторонней охраны в случаях, когда оно выходило за рамки взаимоотношений автора и заказчика. В доктрине признавалось, что право лица на изображение является более широким и «личным правом распоряжения собой» [19, с. 245]. Ограниченность использованного в законе об авторском праве 1911 г. подхода признавалась и его создателями. Отмечалось, что входило «в подробную регламентацию довольно сложного вопроса о праве на собственное изображение Комиссия Государственного Совета не нашла возможным как потому, что праву на собственное изображение как праву личности не место в авторском праве, так и главным образом потому, что жизнь еще не поставила этого вопроса на очередь, и законодательная его нормировка была бы преждевременной. Впоследствии, когда требования жизни укажут на необходимость выдвинуть этот вопрос, законодательные учреждения будут иметь возможность разрешить его в особой новелле» [6, с. 244-245].

В советский период развития гражданского права попытка признания права лица на собственное изображение была предпринята в проектах Гражданского кодекса (далее – ГК) СССР. Во всех проектах ГК (ст. 640 проекта 1939 г. [14], ст. 610 проекта 1940 г. [15], ст. 584 проекта 1947 г. [16], ст. 68, 620 проекта 1948 г. [17], ст. 689 проекта 1951 г. [18]) это право рассматривалось в рамках авторско-правовых отношений. Необходимо обратить внимание на то, что подходы к праву лица на собственное изображение в проектах ГК имели значительное сходство с положениями закона об авторском праве 1911 г. и проекта Гражданского уложения Российской империи, что еще раз подчеркивает связь проектов ГК СССР с дореволюционной правовой доктриной.

Все проекты ГК СССР исходили из того, что авторское право на изображение должно было принадлежать тому, кто его выполнил – художнику, фотографу и т.п. Но по общему правилу воспроизведение и распространение такого изображения допускалось лишь с согласия изображенного лица, а после его смерти – с согласия пережившего супруга и детей. Без получения подобного разрешения изображение могло воспроизводиться в государственных или общественных интересах. Таким образом, главное отличие использованного в проектах ГК СССР подхода от положений дореволюционного законодательства состояло в признании возможности ограничения права изображенного лица в публично-правовых интересах.

Ни один из подготовленных проектов ГК так и не обрел законной силы до момента, когда их разработка лишилась правовых оснований в связи с тем, что принятие ГК было отнесено к компетенции союзных республик, а в ведении Союза оставлено установление Основ гражданского законодательства.

Несмотря на то что Основы гражданского законодательства Союза и союзных республик 1961 г. [13] во многом восприняли положения проектов ГК СССР, данный акт вообще не содержал каких-либо положений о праве лица на собственное изображение. Возможность его нормативного закрепления была отнесена к компетенции союзных республик. Советскими учеными-юристами отмечалось, что в ГК «могут быть включены и положения о непредусмотренных Основами личных неимущественных отношениях, в частности, не связанных с имущественными отношениями. Например, ГК могут быть урегулированы отношения, обыкновенно получающие юридическое выражение в так называемом праве на письма, праве на собственное изображение и т.п.» [10, с. 38-39]. Подобная возможность была реализована в законодательстве ряда союзных республик. Примером могут служить ст. 514 ГК РСФСР [3] и ст. 509 ГК БССР [2]. Содержание указанных статей без существенных изменений воспроизводило положения дореволюционного законодательства и проектов ГК СССР. Устанавливалось, что опубликование, воспроизведение и распространение произведения изобразительного искусства, в котором изображено другое лицо, допускалось лишь с согласия изображенного лица, а после его смерти – с согласия пережившего супруга и детей. Согласие не требовалось, если это воспроизведение осуществлялось в государственных или общественных интересах или изображенное лицо позировало за плату.

Положения о праве лица на изображение размещались в ГК союзных республик в разделах, посвященных авторскому праву, но подобный подход подвергался обоснованной критике. Например, Ш.Т. Тагайназаров обращал внимание на то, что в этом случае «речь идет о защите личных неимущественных отношений, не связанных с имущественными. Поэтому они должны группироваться с аналогичными правами» [20, с. 89]. При этом характер права лица на изображение как личного неимущественного права не вызывал каких-либо возражений. В доктрине данное право определялось как «личное неимущественное право гражданина, хотя и не принадлежащее к кругу авторских прав, но смежное с ними» [8, с. 752], а рассматриваемая норма «представляет собой характерный случай защиты личного неимущественного права» [9, с. 473] и направлена «на защиту чести и достоинства граждан» [4, с. 456]. То есть можно сделать вывод о том, что в отношении права

лица на изображение в рассматриваемый период цивилистическая доктрина опережала в развитии действующее законодательство. Эволюция теоретических воззрений на это право привела к тому, что при фактическом сохранении текста нормы и ее места в системе законодательства оно стало трактоваться как самостоятельное, не входящее в сферу авторско-правового регулирования.

Необходимо отметить, что формально рассматриваемые нормы ГК союзных республик предоставляли охрану интересам лица, изображенного в произведении изобразительного искусства, что существенно ограничивало сферу действия данного права. Однако доктрина, однозначно трактуя право на изображение как личное неимущественное, существенно расширяла его границы. В литературе отмечалось, что «по букве закона оно не действует, например, по отношению к фотографическим произведениям, кинофильмам, телевизионным передачам и не касается также документальных литературно-художественных произведений, очерков и т.д. Следует думать, однако, что и в этих случаях интересы изображенного лица могут получить охрану применительно к правилам ст. 514» [8, с. 753], и целесообразно применение указанных правил «не только в отношении произведений изобразительного искусства, но и фотографических, голографических и других способов изображения человека» [9, с. 473].

Изложенное позволяет констатировать, что на момент прекращения существования СССР так и не сложилось четкого нормативного механизма защиты права лица на собственное изображение, что выражалось в несоответствии признаваемого доктриной содержания этого права и законодательного опреде-

ления сферы его действия. Это привело к тому, что положения советского права не оказали заметного влияния на формирование гражданского законодательства вновь возникших государств. Одно из исключений составлял один из первоначальных проектов ГК Беларуси, подготовленный в 1992 г. В этом проекте, так и не получившем законной силы, содержалась ст. 740, которая дословно воспроизводила упоминавшуюся ранее ст. 509 ГК БССР 1964 г.

Однако, несмотря на все существующие отличия во внешнем закреплении права на собственное изображение в законодательстве постсоветских стран, детальное рассмотрение которого не входит в предмет настоящего исследования, национальные ГК объединяет то, что данное право определяется сейчас как особый вид личных неимущественных прав, существующих независимо от авторского права.

На основании проведенного в настоящей статье исследования можно сделать следующие выводы. Во-первых, право лица на изображение, первоначально получившее законодательное закрепление в качестве одного из элементов авторско-правового регулирования, в процессе эволюции трансформировалось в личное неимущественное право, имеющее самостоятельное значение. На изменение нормативных подходов к определению характера указанного права существенное влияние оказала правовая доктрина.

Во-вторых, анализ соотношения авторского права и права лица на собственное изображение на разных этапах развития позволяет утверждать, что сфера авторско-правового регулирования не является статичной как в отношении круга регулируемых отношений, так и их субъектов.

Литература

1. Беляцкий С.А. Частное право в основных принципах (Курс гражданского права). Каунас, 1928. 900 с.
2. Гражданский кодекс Белорусской ССР от 11.06.1964 // Сборник законов БССР, указов Президиума Верховного Совета БССР, постановлений Совета Министров БССР. 1964. № 17. Ст. 183.
3. Гражданский кодекс РСФСР от 12.06.1964 // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24. Ст. 416.
4. Гражданский кодекс РСФСР: учебно-практическое пособие / отв. ред. О.А. Красавчиков. Свердловск: Средне-Уральское книжное изд-во, 1965. Ч. II. 558 с.
5. Гражданское Уложение. Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по составлению Гражданского Уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной Комиссии) / сост. А.Л. Саатшан; под ред. И.М. Тютрюмова. СПб.: Изд-во книжного магазина «Законоведение», 1910. Т. 1. 1215 с.
6. Закон об авторском праве с изложением рассуждений и материалов, на коих он основан / сост. Д.А. Коптев. СПб.: Изд-во юрид. книжного магазина Н.К. Мартынова, 1911. 434 с.
7. Законы гражданские (Свод законов. Т. X. Ч. 1. Изд. 1914 г.) с разъяснениями Правительствующего Сената и комментариями русских юристов, извлеченными из научных и практических трудов по гражданскому праву и судопроизводству (по 1 мая 1923 г.) / сост. И.М. Тютрюмов: в 2 т. Рига: Изд-во книгоиздательства и книжного магазина Давида Гликсмана, 1923. Т. 1. 1418 с.
8. Комментарий к ГК РСФСР / под ред. Е.А. Флейшиц, О.С. Иоффе. М.: Юридическая литература, 1970. 824 с.
9. Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Белорусской ССР / под общ. ред. В.Ф. Чигира. Мн.: Беларусь, 1991. 528 с.

10. Научно-практический комментарий к Основам гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик / под ред. С.Н. Братуся и Е.А. Флейшиц. М.: Государственное изд-во юрид. лит-ры, 1962. 419 с.
11. О правовом регулировании в гражданском законодательстве использования и охраны изображения гражданина: Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 30.10.2018 № Р-1145/2018 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2018. № 42.
12. Об авторском праве: закон. Одобрен Государственной Думой и Государственным Советом и Высочайше утвержден 20 марта 1911 г. // Собрание узаконений. 1911. № 61. Ст. 560.
13. Основы гражданского законодательства Союза и союзных республик, утв. Законом СССР от 08.12.1961 // Ведомости Верховного Совета СССР. 1961. № 50. Ст. 525.
14. Проект Гражданского кодекса Союза ССР: Предварительный вариант. М., 1939. 261 с.
15. Проект Гражданского кодекса Союза ССР (второй предварительный вариант). М., 1940. 258 с.
16. Проект Гражданского кодекса Союза ССР. М.: Типогр. «Известий Советов депутатов трудящихся СССР», 1947. 164 с.
17. Проект Гражданского кодекса Союза Советских Социалистических Республик. М., 1948. 163 с.
18. Проект Гражданского кодекса Союза Советских Социалистических Республик. М., 1951. 191 с.
19. Синайский В. Основы гражданского права в связи с частью III Свода Узаконений, действующих в Латвии и Эстонии: вып. 1. Рига: Изд-во акц. общ. Вальтерс и Рапа, 1924. 303 с.
20. Тагайназаров Ш.Т. Гражданско-правовое регулирование личных неимущественных прав граждан в СССР. Душанбе: Дониш, 1990. 216 с.
21. Тютрюмов И.М. Гражданское право. Тарту (Юрьев): Типогр. Г. Лаакман, 1927. 675 с.

УДК 347.9

Т.С. Габазов

Чеченский государственный университет имени А.А. Кадырова

E-mail: gts.82@mail.ru

ВНЕДРЕНИЕ АВТОМАТИЧЕСКОГО РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

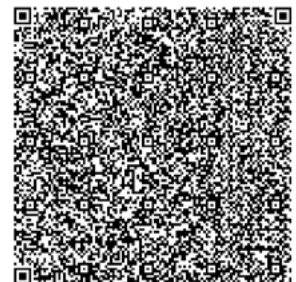
Законодатель постоянно пытается найти совершенную правовую модель, в т.ч. и в сфере отправления правосудия, которая улучшила бы качество работы судебной системы и исключила любые возможные факторы, связанные с коррупционной составляющей. В данной статье предлагается рассмотреть отдельные вопросы, касающиеся правил территориальной подсудности, а также способы наиболее оптимального достижения основных целей и задач гражданского процесса. Для достижения этих условий предлагается ввести автоматическое распределение гражданских дел, рассматриваемых районными (городскими) судами по первой инстанции, между судами общей юрисдикции на всей территории Российской Федерации, а также внедрить цифровой документооборот для ускорения рассмотрения и разрешения гражданских дел, а также с целью упрощения участия сторон в гражданском судопроизводстве. В работе рассматриваются все «за» и «против» внесения этих изменений в традиционный институт подсудности, который уже на протяжении многих десятилетий остается практически неизменным, и способы преодоления основных «против». Также представлены статистические данные по трем субъектам РФ, которые выявляют дифференциацию по количеству гражданских дел, рассмотренных за равный период времени.

Ключевые слова: суд, гражданское судопроизводство, автоматическое распределение, коррупция, независимость судей, подсудность, цифровизация, автоматизированная система, документооборот, судебная приемная.

T.S. Gabazov

Chechen State University named after A.A. Kadyrov

E-mail: gts.82@mail.ru



IMPLEMENTATION OF AUTOMATIC DISTRIBUTION OF CIVIL CASES IN THE RUSSIAN FEDERATION

The legislator is constantly trying to find a perfect legal model, including in the field of administration of justice, which would improve the quality of the judicial system and exclude any possible factors related to the corruption component. This article proposes to consider certain issues related to the rules of territorial jurisdiction, as well as ways to best achieve the main goals and objectives of the civil process. To achieve these conditions, it is proposed to introduce an automatic distribution of civil cases considered by district (city) courts at first instance between courts of general jurisdiction throughout the territory of the Russian Federation, as well as to introduce digital workflow to speed up the consideration and resolution of civil cases, as well as to simplify the participation of the parties in civil proceedings. The paper examines all the pros and cons of making these changes to the traditional institution of jurisdiction, which has remained practically unchanged for many decades, and the ways to overcome the main cons. Also statistical data for three constituent entities of the Russian Federation, which reveal differentiation by the number of civil cases considered for an equal period of time are presented in the article.

Key words: court, civil proceedings, automatic distribution, corruption, independence of judges, jurisdiction, digitalization, automated system, document flow, judicial reception.

Как известно, общественно-экономическая жизнь не стоит на месте (несмотря на ее цикличность) и постоянно трансформируется в новые формы и способы развития институтов гражданского общества.

В соответствии с этими явлениями меняется и законодательство всего государства, меняются его ценностные ориентиры. Если в период социализма в Советской России действовало одинаковое уравнение всех со всеми, то в современной России действует принцип индивидуального подхода, когда каждый человек действует в пределах своих желаний и возможностей, но не противореча правовым нормам.

В главе 3 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) детально регламентированы вопросы, касающиеся территориальной подсудности дел судам первой инстанции [2]. В теории гражданского судопроизводства выделяют следующие виды территориальной подсудности: общая, альтернативная, исключительная, договорная и по связи дел.

Данная классификация была известна и ранее действовавшим редакциям гражданского процессуального закона (к примеру, ГПК РСФСР 1964 г.) [3].

Но мы не ставим целью нашего исследования раскрытие их характеристик, этому и так посвящено много работ [1, 7]. В данной статье мы постараемся разработать новый подход к институту подсудности гражданских дел, возможно, предложить более совершенную модель доступа к правосудию с учетом последних технологических достижений.

За последнее десятилетие судебная система активно начала использование передовых цифровых технологий в своей работе. Особенную роль в этом играло и играет внедрение государственной автоматизированной системы «Правосудие» (далее – ГАС «Правосудие»), которая, в свою очередь, состоит из различных подразделов и подсистем: «Судебное делопроизводство», «Банк судебных решений», «Судимость» и др.

Согласно общедоступной информации, размещенной в сети Интернет, планировалось ввести в общей сложности 27 подсистем ГАС «Правосудие» [18].

В 2019 году на Московском юридическом форуме, который проводился Московским государственным юридическим университетом им. О.Е. Кутафина, председателем Совета судей России В.В. Момотовым было анонсировано введение в судах автоматического распределения дел между судьями.

По его мнению, внедрение автоматизированных систем будет способствовать повышению независимости судей:

- во-первых, новая система защитит и судей, и участников процесса. Например, станет невозможно «завалить» делами сверх меры определенного судью,

а потом поставить ему в вину затяжки сроков и прочие вынужденные нарушения;

- во-вторых, никто не сможет выбрать «удобного» судью для рассмотрения конкретного дела.

Будет исключен человеческий фактор в формировании судебных составов. Это будет осуществляться компьютерной программой с учетом уровня нагрузки и специализации каждого отдельного судьи.

1 сентября 2019 г. данные системы должны были заработать во всех судах Российской Федерации [5]. Не говоря о трудностях, отметим, что в настоящее время система автораспределения дел работает практически повсеместно.

Нарушение правила автоматического распределения дел приводит к серьезным правовым последствиям. К примеру, председатель Ленинского районного суда г. Севастополя была привлечена к дисциплинарной ответственности за то, что самостоятельно перераспределила дело между судьями [6].

Модуль автоматического распределения дел программы ГАС «Правосудие» показал на деле свою эффективность в достижении целей, указанных выше В.В. Момотовым.

В одной из статей председатель правления Ассоциации юристов России В. Груздев указал на то, что внедрение высоких технологий повышает прозрачность и независимость судебной системы, а электронная система распределения дел исключает человеческий фактор в данном вопросе и позволяет оптимально регулировать нагрузку судей [5].

Действительно, все вышеизложенное верно. Но почему бы не распространить данную практику в масштабе всего государства, а не только отдельно взятого суда?

Возможно, было бы целесообразно предложить распространить процедуру автораспределения на федеральном уровне на дела искового производства, которые относились бы к родовой подсудности районных (городских) судов в соответствии со ст. 24 ГПК РФ, при этом не меняя родовой подсудности, предусмотренной ст. 23, 25 и 26 ГПК РФ.

Как верно заметил В.В. Момотов, экстерриториальность судебной власти – это еще один аспект независимости судей. «Такой подход позволяет оградить суды от возможного воздействия разного рода региональных групп влияния» [5]. И хотя эта мысль касалась деятельности совсем еще недавно созданных судов апелляционной и кассационной инстанций, она вполне может быть распространена и на суды первой инстанции.

К примеру, сделать так, чтобы спор, возникший в Гергебильском районе Республики Дагестан, благодаря автоматическому распределению дел попадал в любой другой субъект РФ, к примеру в Сысольский район Республики Коми.

Может возникнуть вполне обоснованный вопрос, а как же участники гражданского дела смогут принять непосредственное (личное) участие в рассмотрении дела с учетом удаленности суда?

2020 год в период пандемии показал всему миру, что нет необходимости непосредственного присутствия лиц, участвующих в деле, в судебном заседании, это можно сделать дистанционно. Практически большая часть судов оснащена специальным оборудованием, позволяющим проводить судебные заседания в формате видео-конференц-связи. В первоначальный реестр судов по автораспределению дел можно включить только те, которые имеют техническую возможность для проведения судебных заседаний в удаленном формате, в последующем по мере технической оснащенности расширяя географию таких судов.

К тому же целый ряд статей ГПК РФ допускает возможность рассмотрения дела в отсутствие сторон. В связи с этим участникам гражданского дела, лишенным непосредственной возможности присутствовать в помещении суда, нет разницы, где будет проходить рассмотрение их дела, если речь будет идти о полной независимости и объективности судей, которые будут принимать судебное постановление в строгом соответствии с положениями действующего законодательства. Также возможно участие опосредовано, т.е. через своих судебных представителей.

Еще одним камнем преткновения данного нововведения может стать сложность дистанционного предоставления доказательств, которую возможно преодолеть несколькими организационными способами.

Первый способ. В каждом субъекте создать своеобразное постоянное судебное присутствие или судебные приемные, которые смогут осуществлять прием документов, оцифровывать иски, заявления и удостоверяющие соответствующие доказательства, предоставляемые участниками процесса, а также проводить соединение в формате видео-конференц-связи.

Второй способ. Функции по удостоверению подлинности доказательств и направлению их в суд (по аналогии с направлением документов на переход права собственности на объекты недвижимости в Росреестр) предоставить нотариусам.

Третий способ. Непосредственно в суде по месту нахождения сторон предусмотреть порядок удостоверения доказательств и направления их цифровых образов, подписанных усиленными квалифицированными электронными подписями, в суд по месту рассмотрения дела, а также проводить соединение в формате видео-конференц-связи.

Первые два способа – создание постоянного судебного присутствия (судебной приемной) и расширение функций нотариусов – представляются

наиболее рациональными, т.к. позволяют не отвлекать суды от их основной функции – осуществления правосудия. Можно рассмотреть и возможность осуществления данных обязанностей через многофункциональные центры.

Судейское сообщество уже давно вынашивало идею внедрения электронных дел в судах, одним из элементов которого было закрепление обязанности юридических лиц, в т.ч. органов власти, направлять суду документы только в электронной форме [5].

Таким образом, автоматическое распределение дел лишь ускорит данный процесс цифровизации гражданского судопроизводства.

Вместе с тем, отмечая положительные стороны автоматического распределения дел между судами всех субъектов РФ и перехода на электронный документооборот, необходимо указать на отрицательные моменты, которые существуют в настоящее время. Важнейшие из них заключаются в том, что:

- не все субъекты гражданских процессуальных правоотношений готовы к такому кардинальному шагу. Есть целое поколение судей, адвокатов, судебных представителей и просто лиц, участвующих в деле, которые не обладают необходимым уровнем цифровой культуры в сфере юриспруденции и продолжают работать по старинке в очном формате и не хотят идти в ногу со временем;

- существует опасность взлома сетей передачи данных судебного документооборота и возможное вмешательство недобросовестных лиц.

Однако оба этих негативных момента довольно легко преодолеть. Еще в 2010 году, будучи Президентом РФ, Д.А. Медведев заявил о том, что должностные лица, чиновники должны обладать глубокими познаниями в области информационных технологий, интернета, знать законы его развития, не бояться современных девайсов и современных приборов, уметь ими пользоваться [4]. Таким образом, судебному сообществу придется попрощаться со всеми, кто не хочет осваивать цифровые технологии.

В части несанкционированного доступа к информационной сети и вмешательства в ее деятельность необходимо создать соответствующие средства защиты, включая отдельно выделенные закрытые каналы связи, использование криптошифрования данных, ограничение уровня доступа отдельных сотрудников, использование специализированного программного обеспечения и т.д.

Проанализировав все вышеизложенное, можно выделить следующие положительные элементы в совершенствовании института подсудности путем введения общегосударственного автораспределения дел.

Во-первых, будет произведена равномерная нагрузка на судей всего государства. Для сравнения возьмем количество гражданских и административ-

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ

ных дел (заявлений), рассмотренных судами трех разных субъектов РФ за период с 01.01.2021 по 01.11.2021 (на момент написания статьи). При этом

будем учитывать самые низкие (таблица 1) и самые высокие показатели по исследуемым субъектам РФ (таблица 2).

Таблица 1

Районные суды с самыми низкими показателями в своих субъектах

№	Наименование суда	Общее количество судей/фактическое количество судей	Количество принятых судебных постановлений за указанный период	Примерное количество дел на 1 судью
1.	Гергебильский районный суд Республики Дагестан [8]	3/3	203	67
2.	Сысольский районный суд Республики Коми [9]	6/5	393	78
3.	Унцукульский районный суд Республики Дагестан [10]	2/2	367	183
4.	Шатойский районный суд Чеченской Республики [11]	3/1	354	354
5.	Веденский районный суд Чеченской Республики [12]	3/1	376	376

Таблица 2

Районный суды с самыми высокими показателями в своих субъектах

№	Наименование суда	Общее количество судей/фактическое количество судей	Количество принятых судебных постановлений за указанный период	Примерное количество дел на 1 судью
1.	Ленинский районный суд г. Махачкалы Республики Дагестан [13]	13/13	5893	453
2.	Ленинский районный суд г. Грозного Чеченской Республики [14]	8/5	1838	367
3.	Избербашский городской суд Республики Дагестан [15]	4/4	1077	269
4.	Воркутинский городской суд Республики Коми [16]	19/19	2908	153

Также отпадет необходимость увеличивать количество судей в отдельных регионах РФ с учетом прироста населения и, соответственно, не будет необходимости в увеличении штатной численности работников суда, что не может положительно не отразиться на бюджете государства.

Во-вторых, не будет оснований сомневаться в объективности и беспристрастности суда, в т.ч. в исключении любых коррупционных факторов при рассмотрении и разрешении дел.

В-третьих, усилится роль адвоката или судебного представителя в гражданском судопроизводстве, т.к. это будет стимулировать участников процесса обращаться к их профессиональной помощи в связи с логистической необходимостью (удаленностью места рассмотрения дела). Это приведет к росту их вовле-

ченности в гражданское судопроизводство и, соответственно, более профессиональной юридической подготовленности позиций сторон процесса. Будет стимулировать к повышению квалификации судебных представителей путем перехода их из разряда «местничковых» юристов, которые находятся в зоне комфорта, в более широкий формат – уровня федеральных юристов, что будет напрямую востребовано на рынке предоставления юридических услуг.

В-четвертых, в зависимости от избранной законодателем модели цифровизации документов и предоставления доказательств удаленно возрастет роль нотариуса или будут введены новые структуры в форме трансформированного института постоянного судебного присутствия (судебной приемной), что определенно породит новые рабочие места (ме-

нее затратные в финансовом плане по сравнению с увеличением количества судебных составов).

Как заметила У. Тухташева, автоматическое распределение дел исключает возможность злоупотребления (кумовства, местничества, коррупции) при их распределении, что способствует борьбе с коррупцией и повышению доверия к судебной системе со стороны общества [17].

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что перед законодателем открываются новые возможности совершенствования гражданского процессуального права, в частности института подсудности, путем внедрения автораспределения дел на уровне всей Федерации, что полностью соответствовало бы достижению целей и задач гражданского судопроизводства.

Литература

1. Гражданский процесс: учебник / под ред. М.К. Треушникова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Издательский Дом «Городец», 2018. 832 с.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532. URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 15.11.2021).
3. Гражданский процессуальный кодекс РСФСР от 11 июня 1964 г. URL: <https://internet.garant.ru/#/document/5179944/paragraph/1222851:17> (дата обращения: 15.11.2021).
4. Кузьмин В. Чиновник без интернета – власть на ветер // Российская газета. Федеральный выпуск № 217 (5296). URL: <https://rg.ru/2010/09/27/president.html> (дата обращения: 14.12.2021).
5. Куликов В. Есть дело, ваша честь // Российская газета. Федеральный выпуск № 76 (7834). URL: <https://rg.ru/2019/04/07/v-sudah-vvedut-elektronnuu-sistemu-raspredeleniia-del-mezhdu-sudiami.html> (дата обращения: 22.11.2021).
6. Михайлова А. ВС наказал судью за самовольное распределение дел. URL: <https://pravo.ru/news/210002/> (дата обращения: 22.11.2021).
7. Мохов А.А., Воронцова И.В., Семёнова С.Ю. Гражданский процесс (гражданское процессуальное право) России: учебник / отв. ред. А.А. Мохов. М.: ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2017. 384 с.
8. Официальный сайт Гергебильского районного суда Республики Дагестан. URL: <http://gergebilskiy.dag.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
9. Официальный сайт Сысольского районного суда Республики Коми. URL: <http://sysola.komi.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
10. Официальный сайт Унцукульского районного суда Республики Дагестан. URL: <http://untsukulskiy.dag.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
11. Официальный сайт Шатойского районного суда Чеченской Республики. URL: <http://shatoiskiy.chn.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
12. Официальный сайт Веденского районного суда Чеченской Республики. URL: <http://vedenskiy.chn.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
13. Официальный сайт Ленинского районного суда г. Махачкалы Республики Дагестан. URL: <http://lenynskiy.dag.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
14. Официальный сайт Ленинского районного суда г. Грозного Чеченской Республики. URL: <http://leninsky.chn.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
15. Официальный сайт Избербашского городского суда Республики Дагестан. URL: <http://izberbashkiy.dag.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
16. Официальный сайт Воркутинского городского суда Республики Коми. URL: <http://vktsud.komi.sudrf.ru> (дата обращения: 22.11.2021).
17. Тухташева У. Автоматизированное распределение дел между судьями: возможности информационных технологий в судопроизводстве Республики Узбекистан // Вестник юридических наук. 2017. № 1. С. 151-156.
18. Юхневич Л.А. ГАС «Правосудие»: новые технологии и возможности. URL: <http://www.vkks.ru/publication/265> (дата обращения: 15.11.2021).

УДК 347

И.Д. Гайнов, канд. юрид. наук

Казанский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры

Российской Федерации

E-mail: gainov@yandex.ru

ПРЕДМЕТ, ОБЪЕКТЫ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОГО ПРОЕКТА «ЭКОЛОГИЯ»

В статье рассматриваются теоретические и практические аспекты прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национального проекта «Экология». Отражена взаимосвязь ключевых элементов надзорной деятельности и особенностей правового регулирования общественных отношений в указанной сфере. На основе действующего законодательства, организационно-распорядительных актов Генерального прокурора Российской Федерации и результатов научных исследований в области теории прокурорского надзора сформулировано и обосновано содержание предмета, объектов и основных направлений прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национального проекта «Экология».

Ключевые слова: национальный проект «Экология», исполнение законодательства, предмет и объекты прокурорского надзора.

I.D. Gainov, Candidate of Juridical Sciences

Kazan law Institute (branch) of the University of the prosecutor's office

of the Russian Federation

E-mail: gainov@yandex.ru



SUBJECT, OBJECTS AND MAIN DIRECTIONS OF PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE LEGISLATIVE EXECUTION IN THE IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL PROJECT «ECOLOGY»

The article examines the theoretical and practical aspects of prosecutorial supervision over the implementation of legislation in the implementation of the national project «Ecology». The relationship between the key elements of supervisory activities and the features of the legal regulation of public relations in this area is reflected. Based on the current legislation, organizational and administrative acts of General Prosecutor of the Russian Federation and the results of scientific research in the field of the theory of prosecutorial supervision, the content of the subject, objects and main directions of prosecutor's supervision over the implementation of legislation in the implementation of the national project «Ecology» was formulated and substantiated.

Key words: national project «Ecology», implementation of legislation, subject and objects of prosecutorial supervision.

Реализация национального проекта «Экология» в стране началась в 2019 г. и продолжится до 2024 г. В его состав входят 11 федеральных проектов, нацеленных на создание комфортной и безопасной среды для жизни, улучшение экологической обстановки на водных объектах, снижение выбросов загрязняющих веществ и совершенствование системы обращения с твердыми коммунальными отходами [14]. Общий бюджет проекта составляет 1,51 трлн рублей. Очевидно, что эффективность реализации национального проекта во многом зависит от качества работы органов власти различных уровней. В этой связи прокурорский надзор в указанной сфере приобретает особую значимость и считается приоритетным направлением деятельности прокуратуры [10]. В силу изложенных обстоятельств в механизме реализации национального проекта «Экология» большое значение имеет надлежащее проведение соответствующих прокурорских проверок. Достижение их целей и задач прямо взаимосвязано с правильным определением важнейших составляющих прокурорского надзора, его предмета и объектов.

В теории прокурорского надзора существует множество научно обоснованных мнений относительно понятия предмета прокурорского надзора. Одни ученые рассматривают предмет прокурорского надзора как действие или бездействие, имеющие юридическое значение [7, с. 31], другие – как сферу общественных отношений, в которой прокурор осуществляет надзор или законность деятельности определенных субъектов [15, с. 16], третьи – как деятельность по надзору за исполнением законодательства [2, с. 16-21].

Поскольку в настоящей статье речь идет об исполнении законов, в первую очередь необходимо исходить из соответствующих общих положений Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) [8], согласно положениям которого определен двухсоставный предмет прокурорского надзора за исполнением законов. Во-первых, это соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов органами, указанными в ст. 21 Закона о прокуратуре, к ним отнесены: органы исполнительной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, муниципалитеты, органы военного управления, контролирующие органы, их должностные лица, отдельные субъекты общественного контроля, а также органы управления и руководители организаций. Во-вторых, это соответствие законам правовых актов, издаваемых указанными органами и лицами, которые в данном случае являются объектами прокурорского надзо-

ра, т.е. теми, в отношении кого проводится проверка [16, с. 34; 6, с. 28-33; 4, с. 46].

Учеными в области прокурорской деятельности обосновано мнение, что предмет прокурорского надзора, хоть и определен в законе, но не является статичным. Его развитие обусловлено как требованиями времени, так и изменением законодательства в части предоставления прокурору новых полномочий, а также появлением новых сфер надзора [5, с. 3-9]. То же самое, по нашему мнению, можно сказать и об объектах прокурорского надзора. Таким образом, для правильного определения предмета и объектов надзорной деятельности необходимо исследовать специфику общественных отношений, связанных с реализацией национального проекта «Экология».

Особенности правовой регламентации в рассматриваемой сфере обусловлены особым характером паспорта национального проекта «Экология», который является программой стратегического планирования и фактически определяет направления государственной политики в экологической сфере. Основами государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года [13] определено, что такая политика основана на федеральных законах (п. 6). В этой связи план действий по реализации названного правового акта предусматривает мероприятия по обеспечению необходимой правовой базой. Таким образом, очевидно, что национальный проект «Экология» должен опираться в первую очередь на экологическое законодательство.

Несмотря на то что термин «экологическое законодательство» весьма распространен в юридической литературе, его содержание законодательно не определено. Более того, в различных федеральных законах, так или иначе регламентирующих общественные отношения в экологической сфере, вопросы правовой регламентации изложены не единообразно. Например, применительно к водному законодательству это Водный кодекс Российской Федерации [1] и другие федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы субъектов Российской Федерации. Несколько более широкую формулировку содержит закон «Об охране окружающей среды» [12], указывая на возможность отнесения к соответствующему законодательству иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Законодательство в области использования ядерной энергии вообще предусматривает исключительно федеральный сегмент правового регулирования [9].

Возникает вопрос, входят ли подзаконные акты в понятие «экологическое законодательство»? По нашему мнению, включение в понятие «экологическое законодательство» только законодательных актов весьма спорно. В первую очередь это связано с тем,

что именно подзаконными актами регламентируются многие вопросы экологической сферы, достаточно обратить внимание на упоминавшийся нами паспорт национального проекта «Экология». Таким образом, при исключении подзаконных актов из содержания экологического законодательства он не будет соответствовать общим задачам правового регулирования общественных отношений в экологической сфере. Как справедливо отмечают некоторые ученые, в вопросах правового регулирования ключевым аспектом является его эффективность, а не юридический статус источников [3]. В случае если какие-либо блоки вопросов в области экологии нуждаются в их урегулировании на уровне министерств, ведомств либо иных заинтересованных субъектов, то не включать их акты в понятие «экологическое законодательство» явно неоправданно [3].

Указанное «экологическое законодательство», как и все законодательство Российской Федерации, подлежит исполнению. Очевидно, что формами исполнения законодательства могут служить издание правовых актов и совершение юридически значимых действий, а также правомерное поведение всех категорий лиц, указанных в ст. 21 Закона о прокуратуре.

С учетом изложенного применительно к теме настоящего исследования возможно предложить следующее содержание прокурорского предмета: исполнение законодательства, регламентирующего вопросы реализации национального проекта «Экология» органами государственной власти всех уровней, органами местного самоуправления, военного управления, контролирующими органами и их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций (объектами прокурорского надзора); законность правовых актов, издаваемых указанными органами и лицами в рассматриваемой сфере.

Согласно Закону о прокуратуре целью ее организации и деятельности является обеспечение верховенства закона, единство и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Акценты прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национального проекта «Экология» расставлены в организационно-распорядительных актах Генерального прокурора Российской Федерации [10, 11]. Их анализ позволяет сформулировать основные цели надзорной деятельности: законность нормативных правовых актов; законность и своевременность реализации экологических мероприятий, нацеленных на совершенствование системы обращения с отходами, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха и почвы, экологическое оздоровление водных объектов, повышение качества питьевой воды, сохранение биологического разнообразия, воспроизводство лесов; соблюдение порядка получения согласований и разрешений, проведения экологических экспертиз.

Важно отметить, что при проведении проверок исполнения законодательства при реализации национальных проектов ключевым всегда является вопрос целевого использования бюджетных средств на природоохранные мероприятия. При этом в своей деятельности прокуроры не должны подменять иные государственные органы и вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

При осуществлении надзора, в т.ч. и в рассматриваемом направлении, необходимо применять все предусмотренные законом полномочия в целях полного и своевременного выявления нарушений законов, их пресечения и предупреждения, принимать меры к возмещению причиненного ущерба, привлечению к ответственности виновных лиц.

Литература

1. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 02.07.2021) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Ергашев Е.Р. К вопросу о понятии и признаках предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 11.
3. Зверева А.И. Экологические преступления, посягающие на безопасность водных объектов: характеристика и разграничение со смежными деликтами: монография / под ред. Ю.В. Грачевой. М.: Проспект, 2019.
4. Казарина А.Х. Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и иной экономической деятельности). М.: ИПК РК Генер. прокуратуры РФ, 2005.
5. Капинус О.С. Прокурорский надзор за исполнением законов: состояние и перспективы развития // Законность. 2013. № 7.
6. Костенко Е.Н. Объекты прокурорского надзора за исполнением законов о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних // Современное право. 2018. № 7-8.
7. Крюков В.Ф. Прокурорский надзор: учебное пособие. М.: НОРМА, 2010.
8. О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 01.07.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Об использовании атомной энергии [Электронный ресурс]: федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ (ред. от 30.04.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства при реализации национальных проектов [Электронный ресурс]: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 14.03.2019 № 192. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в экологической сфере [Электронный ресурс]: приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 15.04.2021 № 198. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 02.07.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (утв. Президентом Российской Федерации 30.04.2012) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Паспорт национального проекта «Национальный проект “Экология”» (утв. Минприроды России) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. Прокурорский надзор. Особенная и специальная части: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. проф. О.С. Капинус. 3-е изд. М.: Юрайт, 2016.

16. Прокурорский надзор: учебник / под ред. проф. А.Я. Сухарева. 2-е изд. М.: НОРМА, 2008.

УДК 347.4:630*93

Ю.С. Кабанова, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: jul-555@mail.ru;

М.О. Тяпкин, доктор ист. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: tyapkin@rambler.ru

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ В РОССИИ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Статья посвящена исследованию проблемных аспектов лесопользования в России посредством анализа истории развития рационального лесопользования от Руси до современного состояния. На данный момент все чаще возникают дискуссии, посвященные проблемам опустынивания и увеличения количества незаконных рубок лесных насаждений. По мнению экспертов, такая ситуация связана с тем, что законодательство России, регламентирующее правовой режим лесопользования, направлено в первую очередь на использование леса как природного ресурса, а не на его охрану и восстановление. В статье проанализированы формы лесопользования, предусмотренные действующим законодательством.

Ключевые слова: лес, лесные насаждения, лесопользование, договор лесопользования, незаконные рубки, охрана леса, восстановление леса.

Yu.S. Kabanova, Candidate of Juridical Sciences

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: jul-555@mail.ru;

M.O. Tyapkin, Doctor of Historical Sciences, assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: tyapkin@rambler.ru



PROBLEMATIC ASPECTS OF THE LEGAL REGIME OF FOREST MANAGEMENT IN RUSSIA: HISTORY AND MODERNITY

The article is devoted to the study of problematic aspects of forest management in Russia, by analyzing the history of the development of rational forest management from Russia to the present state. At the moment, discussions are increasingly taking place on the problems of desertification and the increase in the number of illegal logging of forest plantations. According to experts, this situation is due to the fact that the legislation of Russia regulating the legal regime of forest management is primarily aimed at using forests as a natural resource, and not at its protection and restoration. The article analyzes the forms of forest management provided for by the current legislation.

Key words: forest, forest plantations, forest management, forest management agreement, illegal logging, forest protection, forest restoration.

Исторически наиболее ценными видами природных объектов являлись те, которые можно перевести в денежный эквивалент. Природные ресурсы составляют национальное богатство любой страны, выступая как источник создания материальных благ или услуг. В каждой стране в зависимости от климата и географического положения встречаются разные ресурсы: полезные ископаемые, леса, воды, объекты природного мира. В России исконно пополнение бюджета происходило за счет лесопользования, при этом на данный момент отмечается ухудшение ситуации в указанной сфере.

Рассматривая исторический аспект проблемы рационального лесопользования, можно отметить, что наша страна имеет в этой сфере богатый опыт, который, к сожалению, далеко не всегда можно назвать позитивным. Классик отечественного лесоводства Г.Ф. Морозов, справедливо утверждавший, что «лесоводство – дитя нужды», писал: «Пока леса было много, отсутствовала забота о неистощимости пользования им; когда леса стало мало или явилось опасение за возможность истощения лесных запасов, тогда впервые возникает мысль о такой организации пользования лесами, которая не вела бы к их истощению» [6, с. 1]. В этой фразе заключается квинтэссенция истории развития отечественной лесной отрасли и характеристика содержания государственной лесной политики.

Российский историк В.О. Ключевский отмечал, что «лес сыграл крупную роль в нашей истории, он был многовековой обстановкой русской жизни. Лес оказывал русскому народу разнообразные услуги – хозяйственные, политические и даже нравственные: обстраивал его сосной и дубом, отапливал березой и осиной, освещал его избу березовой лучиной, обувал его лыковыми лаптями, обзаводил домашней посудой и мочалом» [4, с. 83]. Отметим, что на протяжении многих столетий в России складывались формы традиционного неистощительного лесопользования, чему способствовали большие лесные пространства и невысокая плотность населения.

Однако в начале XVIII в. в результате стремления Петра I к созданию регулярной армии и морского флота и под воздействием других объективных факторов потребность в древесине многократно возросла. Леса стали стратегически важным ресурсом, сохранность которого должны были обеспечить специально создаваемые органы и должностные лица, формировавшие систему лесоуправления. Таким образом, увеличение антропогенной нагрузки на леса привело к тому, что в XVIII в. в европейской части страны стал ощущаться дефицит не только строевого, но и дровяного леса.

Хозяйственное освоение территории страны шло во многом за счет превращения лесопокрытых тер-

риторий в сельскохозяйственные угодья, в результате чего лесные площади стремительно сокращались. По данным М.А. Цветкова, в период с начала XVIII в. до 1914 г. в европейской части России лесистость сократилась с 52 до 35%, что означало потерю почти третьей части лесов [15, с. 201].

Отметим, что увеличение темпов и объемов лесопользования не всегда сопровождалось позитивными изменениями в правовой сфере. Указ Екатерины II от 22 сентября 1782 г. фактически вывел частные леса из-под контроля государства и поставил их в полную зависимость от доброй воли владельцев. К сожалению, надежды законодателя на то, что «радетельные помещики приложат старание их о всевозможном охранении лесов своих от напрасного истребления и о размножении растений их в собственную свою и потомства их пользу», не оправдались [8, с. 676]. Частные леса, вышедшие из-под государственной опеки, стали быстрыми темпами уничтожаться, поскольку «владельцы старались как можно скорее обратит их в деньги, опасаясь, чтобы рубка опять не воспрещена была правительством» [1, с. 502]. Проблема сохранности частновладельческих лесов на протяжении нескольких десятилетий была чрезвычайно острой, приобретая иногда катастрофический характер, но приблизиться к ее решению правительство смогло лишь во второй половине XIX в., когда был принят ряд нормативных актов (прежде всего «Положение о сбережении лесов» 1888 г.), ограничивавших права собственников на свободное распоряжение своим лесным имуществом.

В соответствии с законодательством Российской империи леса делились на государственные и состоящие в общественной и частной собственности. Преобладавшей формой собственности являлись государственные леса, составлявшие около 70% лесного фонда дореволюционной России. Правительство было заинтересовано в создании системы рационального лесопользования, поскольку с начала XIX в. лесные ресурсы стали рассматриваться как один из источников пополнения бюджета империи.

В XIX в. – начале XX в. правительство стало уделять больше внимания вопросам устройства, охраны и эксплуатации казенных лесов. Однако на протяжении всего дореволюционного периода основными проблемами казенной лесной отрасли являлись преобладание экстенсивных методов хозяйствования, низкие темпы приведения лесов в известность и их устройства, недостаточные объемы лесовосстановления и лесоразведения, неповоротливость и чрезмерная бюрократизация управленческого аппарата.

В начале XX в. Российская империя располагала колоссальными лесными запасами, объем которых достигал 1/3 части всех мировых лесов. В связи с этим перед Первой мировой войной правительство

России стало возлагать большие надежды на лесное хозяйство. По мнению специалистов, несмотря на все сложности и недостатки, отечественную лесную отрасль ждала «блестящая будущность». В перспективных планах наиболее прибыльным вариантом эксплуатации казенных лесов должен был стать экспорт древесины. Несмотря на то что объемы лесного экспорта демонстрировали уверенный рост, вывозилась преимущественно необделанная древесина. Так, по данным за 1913 г., на «кругляк» приходилось 50% общей массы ушедшего на экспорт леса, что составляло 37% общей стоимости вывозимых лесоматериалов [13, с. 32]. Модернизация лесного хозяйства должна была проходить в направлении рационализации лесопользования и развития собственной деревообрабатывающей промышленности.

После революционных событий 1917 г. содержание государственной лесной политики в нашей стране поменялось коренным образом. Проведенная большевистским правительством национализация земель и лесов установила государственную монополию на использование лесных ресурсов, однако ожидаемого положительного эффекта это не принесло. В условиях гражданской войны расширенная лесозаготовка стала вопросом выживания молодой Советской Республики, в результате чего объемы лесозаготовок в 1918-1921 гг. в среднем в четыре раза превышали годовую расчетную лесосеку. В результате резкой активизации лесопользования, увеличения потерь от пожаров и самовольных порубок, прекращения лесовосстановительных работ лесные запасы сократились. Так, по данным А.И. Писаренко, в Европейской России лесистость снизилась с 49% в 1916 г. до 23% в 1926 г. [11, с. 135].

В конце 1920-х гг. под влиянием необходимости полномасштабной модернизации народного хозяйства СССР лесное хозяйство оказывается в подчиненном положении по отношению к лесной промышленности. В основу лесопользования был положен тезис о максимальной эксплуатации природных ресурсов, воплощением которого стал принцип расширенного производства, заменивший собой принцип неистощительного лесопользования.

На протяжении XX в. поиски оптимальной модели функционирования лесной отрасли не прекращались. В послевоенный период начался процесс модернизации лесной отрасли прежде всего за счет развития лесной промышленности, однако баланс между лесозаготовкой и лесовосстановлением в условиях планового хозяйства был труднодостижимым. При этом в различных регионах страны лесопользование осуществлялось с различной степенью интенсивности, а отечественный лесопромышленный комплекс продолжал оставаться низкорентабельным и даже убыточным [16, с. 110]. После распада СССР начался

мучительный процесс внедрения в лесную отрасль рыночных отношений и формирования лесного комплекса Российской Федерации на новых основаниях. Лесопромышленный комплекс оказался в глубочайшем системном кризисе, последствия которого преодолеваются до сих пор.

В соответствии со Стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р (далее – Стратегия), на данный момент в России выделяются следующие проблемы в рассматриваемой сфере: устаревшие стандарты управления лесами, не отвечающие международным, социальным и экологическим требованиям; угроза гибели лесов из-за климата, пожаров, вредных организмов и других неблагоприятных факторов; утрата лесного биоразнообразия; отсутствие достоверных актуальных сведений об имеющихся лесных ресурсах; низкое качество выполнения работ по защите лесов; необоснованное назначение санитарно-оздоровительных мероприятий [14].

Несмотря на указанные проблемы, доход от использования лесов в России за последние годы вырос на 82%, за девять месяцев 2021 г. составив 52,2 млрд рублей, за аналогичный период прошлого года – 43,1 млрд рублей [7]. Отметим, что леса занимают 4 млрд га территории планеты (31% площади суши). Более 54% всех лесных площадей сосредоточено в таких странах, как Россия, Бразилия, Канада, Соединенные Штаты Америки и Китай, при этом Россия по площади лесов в мире занимает пятую часть [14]. Площадь покрытых лесной растительностью земель составляет 795 млн га (46,4% площади России). При этом на долю земель лесного фонда приходится 96% покрытых лесом площадей (766,6 млн га) и 2% – на земли особо охраняемых природных территорий [14].

Лес в России исконно имеет двойственную природу, представляя собой экологическую систему и природный ресурс, что нашло отражение в ст. 5 Лесного кодекса РФ от 04.12.2006 № 200-ФЗ (далее – ЛК РФ). В связи с тем, что исторически лес имел двойственную природу, использование лесов в России пошло по пути выделения двух видов деятельности: лесного хозяйства и лесной промышленности, получивших закрепление в ЛК РФ. На данный момент лесное хозяйство представляет собой деятельность по воспроизводству, охране, защите и использованию лесов, учету лесных ресурсов. В свою очередь, лесная промышленность – это совокупность отраслей промышленности по добыче, переработке и реализации лесных ресурсов [5]. Так, по данным Счетной палаты России, в течение 2016-2020 гг. площади выбытия лесов превышают объемы лесовосстановления и лесоразведения, что свидетельствует о сохранении советской системы лесопользования [10].

Необходимо отметить, что для рассмотрения правового режима лесопользования необходимо разграничить такие понятия, как «лесной фонд», «лесные ресурсы», «лесной участок», «лесные насаждения». В России все земли разделены на категории. Так, в соответствии со ст. 101 Земельного кодекса РФ от 25.10.2001 № 136-ФЗ (далее – ЗК РФ) и ст. 6.1 ЛК РФ к землям лесного фонда относятся лесные и нелесные земли [3, 5]. Анализируя нормы ЛК РФ и ЗК РФ, можно отметить, что лесные земли – это земли, на которых расположены леса, а также вырубki, гари, редины, пустыри, прогалины и др.; к нелесным землям относятся земли, необходимые для освоения лесов и неудобные для использования [5]. В свою очередь, в соответствии с ГОСТ Р 56695-2015 «Возобновляемые источники сырья. Лесные ресурсы. Термины и определения» лесные ресурсы – это совокупность материальных благ леса, которые используются или могут использоваться в хозяйстве в качестве сырья или источника энергии [2]. С понятием «лесные ресурсы» тесно связано понятие «лесные насаждения», под которыми понимается совокупность растений, состоящая из древостоя, а также часто подроста, подлеска и живого напочвенного покрова, объединенных однородными лесорастительными условиями и характеризующихся определенной внутренней структурой. В соответствии со ст. 7 ЛК РФ лесной участок – это земельный участок, который расположен в границах лесничеств и образован в соответствии с требованиями земельного законодательства. Таким образом, леса в России сосредоточены на землях лесного фонда, из которых выделяются лесные участки для удобства лесопользования, при этом лесные насаждения являются частью лесных ресурсов, являющихся понятием, употребляемым как в мире, так и в России для определения природных ресурсов.

В соответствии со ст. 8 ЛК РФ лесные участки, расположенные на землях лесного фонда, находятся в федеральной собственности, при этом на основании ст. 27 ЗК РФ они ограничены в обороте [3]. Данные участки не могут передаваться в частную собственность. Российским законодательством лесные участки из состава земель лесного фонда могут использоваться с предоставлением или без предоставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута, с изъятием или без изъятия лесных ресурсов [5].

Необходимо отметить, что лесные участки с лесными насаждениями могут предоставляться гражданам и юридическим лицам не только из земель лесного фонда, но и из других категорий земель, таких как земли сельскохозяйственного назначения, населенных пунктов и др. Если лесные насаждения расположены на землях иных категорий, то такие участки могут находиться в собственности субъек-

тов Российской Федерации, а также в собственности муниципальных образований, при этом предоставление в пользование земельных участков любой формы собственности осуществляется в соответствии с гражданским законодательством [3].

Основными способами использования лесов в соответствии с ЛК РФ выступают: предоставление лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, заключение договора аренды лесных участков или договора купли-продажи лесных насаждений. Отметим, что на данный момент в постоянное бессрочное пользование для заготовки древесины предоставлено всего 17% земель лесного фонда [14].

Статистика показывает, что на основании 94,4 тыс. договоров в пользование переданы более 265 млн га земель лесного фонда (23%) [14]. Так, на основании договора купли-продажи предоставление лесных насаждений осуществляется по результатам аукционов. Такие договоры заключаются на срок до одного года и без предоставления лесных участков. Ежегодно в России по результатам аукционов заключается около 600 тыс. договоров купли-продажи лесных насаждений.

Наиболее распространенной формой использования лесов является договор аренды лесных участков. Во многих случаях срок данного договора составляет 49 лет, что, по нашему мнению, негативно отражается на экологической обстановке и защите лесных насаждений. Так как леса передаются в аренду на длительный срок, невозможно своевременно производить мероприятия по лесовосстановлению, что приводит к освоению новых лесных районов, т.е. к экстенсивной модели лесопользования, существовавшей еще в дореволюционной России. Так, за последние двадцать лет объем лесовосстановления сократился в два раза [14]. Необходимо отметить, что из-за нарушений требований при выращивании культур происходит гибель лесных насаждений, при этом арендаторы лесных участков недостаточно заинтересованы в воспроизводстве лесов, эффективном использовании лесосеки и развитии лесной инфраструктуры.

Анализ Стратегии показывает, что законодатель в качестве проблем в сфере лесопользования в первую очередь выделяет низкий объем добываемой древесины, а не отсутствие мер по восстановлению лесов; и лишь во вторую очередь крайне недостаточный уход за лесными участками. Однако необходимо отметить, что вторая проблема выделяется лишь во взаимосвязи с первой, т.к., по мнению разработчиков Стратегии, недостаточные меры по восстановлению леса не позволяют обеспечить его максимальный прирост, что ведет к невозможности увеличения объемов заготовки древесины.

Самой главной проблемой неэффективного лесовосстановления является слабый контроль государ-

ственных и муниципальных органов за исполнением всех условий договора аренды лесных участков. Еще одной проблемой является непроработанность норм предоставления лесных участков в пользование. Так, за последнее время упрощен порядок предоставления лесных участков в аренду. В 2020 году были утверждены типовые формы договоров аренды и договоров купли-продажи лесных участков. В соответствии с утвержденными типовыми формами арендаторы обязаны восстанавливать лесные насаждения, при этом в договоре не определены конкретные действия в этой сфере [9]. Законодательно предусмотрена обязанность арендатора до начала лесовосстановительных работ не позднее чем за один месяц представлять арендодателю проекты лесовосстановления, а также информацию и документы, подтверждающие (удостоверяющие) качество посевного и посадочного материала и его происхождение. Однако, по данным отчета о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности мер по воспроизводству лесов в Российской Федерации за период 2019-2020 годов и истекший период 2021 года», утвержденного Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 21 декабря 2021 г., лесные планы в регионах и лесохозяйственные регламенты лесничеств разрабатываются на основе неточной информации, при этом данные документы являются основными при планировании лесовосстановления [10].

Отметим, что учет лесов комплексно проводился свыше десяти лет назад, что не позволяет органам исполнительной власти регионов проверить соответствие материалов, предоставляемых арендаторами по лесовосстановлению и проведенным мероприятиям. Это влечет вероятность того, что способы и объ-

емы лесовосстановления и ухода за лесами, запланированные в проекте освоения лесов на основании устаревших материалов лесоустройства, могут быть некорректными. При этом реализация федерального проекта «Сохранение лесов» показала наличие в автоматизированной информационной системе государственного лесного реестра (далее – АИС ГЛР) недостоверности сведений в части площади вырубок, погибших насаждений, гарей и др. [10].

Таким образом, проводимые на данный момент лесовосстановительные работы являются неэффективными за счет имеющихся неточных сведений в АИС ГЛР и в документах регионов. Для решения проблемы лесовосстановления следует предусмотреть в договоре аренды лесных участков положения о необходимости предоставления полной информации о лесных ресурсах, расположенных на арендованных участках, до начала их освоения с предоставлением подробного плана освоения лесного участка, выделение отдельного правила, предусматривающего ответственность за несвоевременное проведение мероприятий по лесовосстановлению в типовых договорах с указанием штрафных санкций в двукратном размере не от стоимости необходимых затрат на восстановление лесов, а от части полученной прибыли за реализацию добытой древесины. Указанные меры позволят воздействовать на арендаторов более эффективно. Еще одной мерой, способствующей решению проблемы лесовосстановления, является сокращение сроков аренды лесных участков с 49 до 25 лет, что позволит проводить лесовосстановительные работы чаще и усилить контроль за деятельностью предпринимателей по добыче лесных ресурсов.

Литература

1. Вейнберг Я. Лес. Значение его в природе и меры к сохранению. М., 1884. 564 с.
2. Возобновляемые источники сырья. Лесные ресурсы. Термины и определения: национальный стандарт Российской Федерации. ГОСТ Р 56695-2015. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200126917>.
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Ключевский В.О. Сочинения: в 9 т. М., 1987. Т. 1.
5. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Морозов Г.Ф. Учение о лесе. 2-е изд. Л., 1925. 367 с.
7. Назван доход России от лесов за первые девять месяцев 2021 года. URL: <https://roslesinfor.ru/news/in-the-media/4172/> (дата обращения: 25.01.2022).
8. О распространении права собственности владельцев на леса, в дачах их растущие. Именной указ от 22 сентября 1782 г. // Полное собрание законов Российской империи. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 21. № 15518.
9. Об утверждении типовых договоров аренды лесных участков [Электронный ресурс]: приказ Минприроды России от 30.07.2020 № 542. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Отчет о результатах контрольного мероприятия «Аудит эффективности мер по воспроизводству лесов в Российской Федерации за период 2019-2020 годов и истекший период 2021 года, утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 21 декабря 2021 года. URL: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/604/ny2xzznz44216ypbeh0ulzt5gcv6y7gj.pdf> (дата обращения: 25.01.2022).

11. Писаренко А.И. Лесное хозяйство России: от пользования к управлению. М., 2004. 552 с.
12. Правила заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 01.12.2020 № 993. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
13. Результаты бывшего казенного лесного хозяйства к 1914 году / под ред. В.В. Фааса. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2010. 189 с.
14. Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
15. Цветков М.А. Изменение лесистости Европейской России с конца XVII столетия по 1914 год. М., 1957. 213 с.
16. Шегельман И.Р. Лесные трансформации (XV-XXI вв.). Петрозаводск, 2008. 240 с.

УДК 347.1

М.В. Слесарев

аспирант Тюменского государственного университета

E-mail: markslesarev@yandex.ru

ФОРМА ИЛИ СОДЕРЖАНИЕ: НАСТОЯЩЕЕ И БУДУЩЕЕ ОТЕЧЕСТВЕННОГО ПОДХОДА К РЕГУЛИРОВАНИЮ ЦИФРОВЫХ ПРАВ

В статье исследуется отечественный подход к правовому регулированию цифровых прав, исследование которого актуально, т.к. требует радикального пересмотра ключевых положений гражданского права об объектах, о праве собственности, об имуществе и др. Автор статьи раскрыл достоинства и недостатки современного законодательства, которое регулирует цифровые права и другие цифровые объекты в гражданском праве. Были исследованы мнения ученых-цивилистов о юридической природе цифровых прав, мнения участников рынка цифровых прав о пути развития законодательства, а также зарубежный опыт регулирования аналогичных объектов. Автор пришел к выводу, что отечественный законодатель избрал подход, в соответствии с которым не только содержание финансового актива, но и форма влияют на то, чтобы признать его в качестве нового объекта гражданских прав. Автор статьи не отрицает такого подхода, но предлагает более осторожный путь для регулирования цифровых прав в России.

Ключевые слова: цифровые права, цифровая валюта, утилитарное цифровое право, цифровой финансовый актив, токен, криптовалюта, цифровизация права, объект гражданских прав.



M.V. Slesarev

postgraduate student of Tyumen State University

E-mail: markslesarev@yandex.ru

FORM OR CONTENT: PRESENT AND FUTURE OF NATIONAL APPROACH TO LEGAL REGULATION OF DIGITAL RIGHTS

The article examines the national approach to the legal regulation of digital rights. The research topic is relevant, because the rapidly increasing turnover of digital rights requires a significant rethinking of the fundamental concepts of civil law on objects, property rights, property, etc. The author of the article described the advantages and disadvantages of current national legislation that regulates digital rights and other digital objects in civil right. The opinions of civil scientists about the legal nature of digital rights, the opinions of participants in the digital rights market on the way of developing legislation, and foreign experience in legal regulation of similar objects were revealed. The author reached to the conclusion that the national legislator has chosen an approach, according a new object of civil rights depends not only on the content of the financial asset, but also on its form. The article's author does not reject this approach, but he suggests a more careful way to regulate digital rights in Russia.

Key words: digital rights, digital currency, utility token, digital financial asset, token, cryptocurrency, digitalization of law, civil rights object.

Российские граждане и компании активно покупают, продают и иным образом оборачивают токены и криптовалюты, тем самым участвуя в одном из самых быстрорастущих рынков мира. Согласно данным CoinMarketCap, сервиса для отслеживания цен на токены и криптовалюты, общая рыночная капитализация рынка криптовалюты на 1 июня 2021 г. составляла 117 трлн руб. (для сравнения: 1 июня 2020 г. аналогичный показатель был равен 19 трлн руб.) [4]. Очевидно, что эта новая область экономики не могла остаться без внимания со стороны российского законодателя.

1 января 2021 г. вступил в силу Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [15] (далее – закон о ЦФА). Закон о ЦФА продолжил процесс включения общественных отношений, трансформирующихся в условиях цифровизации, в правовое поле. Он еще на стадии законопроекта вызвал интерес как у участников рынка криптовалюты, так и у представителей юридической науки. Первые заинтересовались тем, как по новым правилам выпускать, учитывать и обращать ЦФА, а вторые – тем, что вообще такое ЦФА с точки зрения теории права.

Предлагается рассмотреть следующие вопросы: во-первых, как российское законодательство регулирует цифровые права; во-вторых, достоинства и недостатки отечественного подхода к регулированию цифровых прав; в-третьих, каковы возможные пути развития законодательства о цифровых правах.

1. Общий обзор российского законодательства о цифровых правах

Предлагается начать с общего обзора нормативно-правовых актов, которые регулируют общественные отношения с участием криптовалют, токенов и других «порождений» цифровизации экономики.

Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» [11], во-первых, расширил перечень объектов гражданских прав: цифровые права были включены в имущественные права (ст. 128 ГК РФ). Во-вторых, он дополнил ГК РФ определением понятия «цифровое право» – это «названные в таком качестве в законе обязательственные и иные права, содержание и условия осуществления которых определяются в соответствии с правилами информационной системы, отвечающей установленным законом признакам» (п. 1 ст. 141.1) [5]. В-третьих, он внес иные изменения, способствующие гражданско-правовому обороту в условиях цифровизации. В частности, распространил правила купли-продажи на сделки с цифровыми правами (п. 4 ст. 454) [6].

Другой нормативно-правовой акт – Федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [13]. В отличие от рассмотренного выше закона, он урегулировал более узкую и специфическую область общественных отношений – деятельность инвестиционных платформ, где, помимо прочего, обращаются утилитарные цифровые права.

Еще один нормативно-правовой акт – упомянутый ранее закон о ЦФА. Он урегулировал выпуск, учет и обращение другой разновидности цифровых прав – цифровых финансовых активов (подробнее об утилитарных цифровых правах, ЦФА и цифровых валютах – ниже).

Тем самым отечественное законодательство стремится отвечать на вызовы цифровизации, вставшие перед обществом.

2. Недостатки российского законодательства о цифровых правах

Подход, избранный отечественным законодателем, уже стал объектом критики со стороны участников рынка цифровых прав, а также со стороны ученых-юристов. Предлагается перейти к рассмотрению недостатков закона о ЦФА и других законов, регулирующих процессы цифровизации.

Во-первых, исследуемые законы содержат свой понятийный аппарат, а не используют термины, которые уже устоялись в практике. Понятию «цифровое право» соответствует термин «токен»; понятию ЦФА – «секьюрити-токен» (или «токенизированная ценная бумага»); понятию «утилитарное цифровое право» – «потребительский токен». В практике можно встретить и другие синонимичные термины, однако закон не оперирует ими.

При этом первая редакция закона о ЦФА использовала термины «токен», «криптовалюта» и др., однако они имели принципиально иные определения, которые сводились преимущественно к описанию технических особенностей. Например, ЦФА изначально понимались как «имущество в электронной форме, созданное с использованием криптографических средств» [12]. Впоследствии от этого подхода было решено отказаться.

Во-вторых, сами понятия являются спорными. Исследователи обращают внимание и на проблемы юридической техники ст. 141.1 ГК РФ, и на ее содержание. А.А. Арямов, Е.О. Руева и А.А. Чигак отмечают, что названная норма «гипербланкетна» [2, с. 135]. Действительно, приведенное выше определение требует, во-первых, чтобы закон прямо называл какой-либо объект цифровым правом (как закон о ЦФА), во-вторых, чтобы закон содержал правила информационной системы, где это право существует.

Что касается содержания понятия «цифровые права», то здесь нужно перейти к третьему недостатку законодательства – оно уделяет слишком много внимания форме, а не содержанию цифровых прав. Так, один из обязательных признаков ЦФА – они обращаются только в информационной системе на основе распределенного реестра.

С одной стороны, такой подход оправдан, ведь на практике цифровые права действительно выпускаются и обращаются посредством системы распределенного реестра – блокчейна. Это относится и к цифровой валюте.

С другой стороны, такой подход не учитывает, что цифровые технологии стремительно развиваются. Вполне вероятно, что в ближайшем будущем объекты, подпадающие под понятие ЦФА, будут обращаться с использованием новой технологии, отличной от системы распределенного реестра. Может сложиться ситуация, когда законодательство будет пытаться «догонять» сферу цифровых технологий, придавая техническим особенностям юридически значимый статус, а эти технологии в процессе своего развития будут выходить за рамки правового регулирования.

Четвертый недостаток заключается в том, что избранный законодателем подход закономерно вызвал среди исследователей вопрос о том, целесообразно или нет было вводить цифровые права как новые объекты гражданских прав. Анализ мнений исследователей позволяет констатировать, что отечественная наука склоняется к тому, что нет.

Так, И.М. Конобеевская утверждает, что относить цифровые права к объектам гражданского права является ошибочным, т.к. это не преследует какой-либо конкретной цели. По ее мнению, такой целью могло быть распространение на токены и на криптовалюту режима имущественных прав. Однако законодатель пошел по более сложному пути, вместо того чтобы просто «признать, что имущественные права могут быть зафиксированы в цифровой форме» [8, с. 333].

Другие исследователи предлагают распространять на цифровые права правовой режим ценных бумаг. Так, Л.В. Санникова и Ю.С. Харитонова считают, что отождествление цифровых прав с ценными бумагами возможно, но как промежуточный этап, т.е. до тех пор, пока не будет сформировано новое законодательство [19, с. 93].

Правовая природа цифровых прав тоже остается неясной. Если опираться на предложенную законодателем дефиницию, то можно выделить следующие юридические признаки цифровых прав как объекта гражданских прав:

1) они являются имущественными правами наряду с безналичными денежными средствами и бездокументарными ценными бумагами;

2) они могут представлять собой как обязательственные, так и иные права, удостоверяя право на вещи, услуги, работы, авторские права и другие объекты (кроме нематериальных благ);

3) в отличие от цифровой валюты по цифровым правам всегда есть обязанное лицо.

Роль цифрового права как удостоверительного права критикуется исследователями. Так, В.С. Пышмынцева и Н.Ю. Чернущих считают, что это явно противоречит интересам участников оборота цифровых прав. По их мнению, функции цифрового права тем самым «отрываются от действий по переносу (образованию) права на объект, связанный с токеном» (т.е. с цифровым правом) [17, с. 156]. На практике получается следующее: оператор информационной системы, выпустивший ЦФА, должен будет исполнять свои обязанности не перед лицом, которое приобрело ЦФА, а перед тем, кто имеет доступ к этой системе (например, получив пароль к соответствующей учетной записи). Очевидно, что это ослабляет отношения между покупателями и продавцами цифровых прав и требует от последних дополнительных усилий по проверке правомочий лиц, имеющих реальный доступ к цифровым правам.

В.В. Акинфиева также критикует рассматриваемые понятия с позиций гражданского права. В текущем виде определение ЦФА включает в себя и требования денежного характера, и возможность осуществлять права по эмиссионным ценным бумагам и др. Она называет содержание ЦФА «сборной солянкой» и делает вывод, что цифровые права – это не новые виды гражданских прав, а новая форма их выражения [1, с. 53].

С этим мнением следует согласиться. Так, на бирже Currencys.com, занимающейся торговлей цифровыми правами, можно купить 1 токен компании «Стройинвестлизинг» за 100 евро с доходностью 5,5% в год. С точки зрения пользователя, это торговля привычными финансовыми инструментами вроде бездокументарных ценных бумаг или др. [20].

Пятый недостаток вытекает из предыдущего – новый объект права возник не потому, что обладает каким-либо специфическим экономическим содержанием, а из-за технических особенностей. Иными словами, закон делает акцент на форме, а не на содержании нового объекта права.

Здесь нужно обратиться к зарубежному опыту. В США нет единого законодательства о цифровых правах – вместо этого финансовые органы вроде Комиссии по ценным бумагам и биржам США дают разъяснения для общественности по поводу того, какой правовой режим может быть применен к продаже цифровых прав и в каких случаях [24, с. 480].

Также нужно отметить, что важную роль в регулировании цифровых прав играет судебная прак-

тика – американские суды могут признать, что продажа цифровых прав на самом деле является продажей ценных бумаг. Правовое последствие подобного решения – продавцы цифровых прав будут обязаны соблюдать требования законодательства о ценных бумагах: публиковать полные сведения о предлагаемых и продаваемых цифровых правах, предоставлять отчетность, соблюдать многочисленные ограничения и т.д. [23, с. 35].

Американские суды, решая, является ли продажа цифровых прав продажей ценных бумаг или нет, прибегают к тесту Хауи. Его суть – сравнить признаки цифровых прав и инвестиционного контракта. Согласно тесту Хауи, инвестиционный контракт представляет собой вложение денег в общее предприятие для того, чтобы получить прибыль, но не благодаря собственным усилиям, а усилиям других лиц. Если цифровое право соответствует всем названным признакам, то суд может признать его ценной бумагой [24, с. 480].

Похожий подход применяется судами Великобритании и других стран Европы. Продавцы и другие участники финансовых рынков могут называть продаваемые активы токенами или как-нибудь иначе, но если эти активы имеют такое же экономическое содержание, как и ценные бумаги, то на них будет распространена правовой режим последних. То есть экономическое содержание преобладает над формой [26, с. 473].

Нужно подчеркнуть, что Закон о ЦФА допускает распространение правового режима ценных бумаг на ЦФА, если они дают возможность осуществлять права по эмиссионным ценным бумагам (п. 4 ст. 1 закона о ЦФА) [15]. Однако в п. 11 этой же статьи сказано, что требования рассматриваемого закона не распространяются на бездокументарные ценные бумаги, хотя последние наиболее близки по своему содержанию к ЦФА.

Шестой недостаток отечественного законодательства – это оторванность от практики и реалий существования рынков цифровых прав и цифровых валют. Так, А. Калихов, директор по продукту в компании Waves Enterprise, отметил, что закон о ЦФА в текущем виде направлен на то, чтобы централизовать общественные отношения с участием цифровых прав. Это, по его мнению, «противоречит самой идеологии блокчейна как децентрализованной системы» [7]. Действительно, ведь криптовалюты и токены изначально зародились как «ответ» национальным централизованным деньгам. Вместо единого регулятора вроде Банка России выпуском и обращением цифровых прав и цифровых валют занимаются частные лица. Исследуемые общественные отношения крайне часто являются трансграничными: продавец цифрового права может находиться в одной стране,

покупатель – в другой, а информационная система (например, онлайн-биржа для обмена токенов) – в третьей. Однако закон о ЦФА не уделяет внимания коллизионному регулированию таких отношений.

Можно отметить и другие проблемы, связанные с тем, что правовое регулирование цифровых прав не учло не просто сложившуюся практику, а даже другие нормы отечественного законодательства. Так, в аналитическом обзоре экспертов Московской цифровой школы, посвященном закону о ЦФА, сказано, что в нем не учтена возможность применения шифрования (криптографии) при обращении ЦФА. Из-за этого их обращение может стать невозможным [9].

Таким образом, недостатки закона о ЦФА и других законов, регулирующих процессы цифровизации, следует признать существенными, если не критическими. Текущая правовая база не только не согласуется с практикой оборота цифровых прав, но и вступает в явное противоречие с положениями цивилистической науки о вещах, праве собственности и о других важнейших институтах гражданского права.

3. Достоинства российского законодательства о цифровых правах

Следует перейти к рассмотрению преимуществ закона о ЦФА и других законов, регулирующих цифровые права.

Во-первых, принятие рассматриваемых нормативно-правовых актов – это сам по себе хороший знак, говорящий о том, что отечественный законодатель не собирается игнорировать цифровизацию.

Большая часть информационно развитых стран либо уже приняла аналогичные законы, либо заявила о намерении принять их в ближайшем будущем. Например, в начале 2020 г. в Германии был принят закон, который разрешил оборот криптовалют. Тем самым российское законодательство следует общей тенденции регулировать подвергшиеся цифровизации общественные отношения, где фигурируют цифровые права и цифровые валюты [16].

Во-вторых, общественные отношения в исследуемой области сопряжены с повышенными рисками. Можно выделить две группы рисков: для потребителей цифровых прав и общества в целом.

Покупатели цифровых прав будут сильно рисковать, если отсутствие закона допустит на рынок тех продавцов, которые не способны или вовсе не хотят исполнять взятые на себя обязательства по цифровым правам. Вообще, именно необходимость защищать покупателей и держателей цифровых прав – один из главных мотивов зарубежных законодателей, по которому они обратили внимание на эту область.

Показательным является пример краха некогда крупной биржи цифровых валют Mt.Gox. Весной 2014 г. биржа сперва вынужденно приостановила

свою работу, а вскоре после возобновления работы инициировала процедуру ликвидации [18]. Окружной суд Токио признал биржу банкротом и обязал возместить всем своим клиентам вложенные денежные средства. Однако у биржи не было достаточно криптовалюты и официальных денег, чтобы удовлетворить требования кредиторов. Этот инцидент побудил законодателя Японии обратить внимание на правовое регулирование криптовалюты с целью защитить клиентов бирж цифровых валют [22, с. 350].

Неурегулирование исследуемых процессов опасно и тем, что преступность активно использует цифровые валюты и цифровые права для отмывания преступных доходов, для уклонения от налогообложения, финансирования террористической деятельности и разного рода мошеннических схем. Поэтому российское законодательство призвано сделать рассматриваемые общественные отношения более стабильными, безопасными.

В-третьих, теперь имеется правовая база для непосредственного участия государства в обороте цифровых прав. Речь идет о том, что Россия (в лице Банка России) может в будущем выпустить собственную официальную цифровую валюту и/или ЦФА. Тем самым государство сможет привлечь инвестиции в свою экономику способами, которые популярны среди населения. Такой опыт уже имеет место за рубежом. Например, в Эстонии с 2017 г. обсуждается идея выпустить эсткойн – национальную криптовалюту для так называемых электронных резидентов (т.е. лиц, которые гражданами Эстонии не являются, но имеют право пользоваться государственными услугами) [21].

Еще более показательный пример – это опыт Беларуси. В 2017 году был принят Декрет № 8 «О развитии цифровой экономики» [14], который направлен на развитие инновационной сферы и цифровой экономики страны. Положения декрета наглядно свидетельствуют о заинтересованности власти Беларуси развивать цифровую сферу. Так, юридические лица имеют право совершать сделки с использованием криптовалют и токенов с резидентами «Парка высоких технологий» (т.е. с субъектами бизнеса, имеющими специальный правовой статус) (ст. 2.1.).

Если Россия не будет выпускать собственную цифровую валюту или ЦФА, то она все равно будет иметь инструменты для влияния на цифровую экономику. Так, Банк России при принятии Федерального закона «О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ» [3] подчеркнул, что этот закон стал «важным шагом на пути создания непрерывного бизнес-лифта источников финансирования для субъектов... предпринимательства».

В-четвертых, рассматриваемое законодательство, очевидно, будет неоднократно меняться. Поэтому говорить о его недостатках нужно, но держа в уме,

что общая картина правового регулирования цифровых прав до конца не сложилась. Закрепив родовое, по сути, понятие «цифровые права» и лишь две его разновидности (ЦФА и утилитарные цифровые права), можно ожидать, что отечественный законодатель в будущем обратит внимание на правовой режим иных видов цифровых прав. Например, в уже упомянутой Эстонии Управление финансового надзора выделяет такой вид цифровых прав, как «токены благотворительности», для целей налогового законодательства [25, с. 285].

В-пятых, рассматриваемое законодательство отражает тот подход, который характерен для современной российской экономики (по крайней мере по версии законодателя). Содержание новых законов полностью согласуется с тем, что власть стремится контролировать и по возможности централизовать общественные отношения с участием денег, ценных бумаг, производных финансовых инструментов и их цифровых «суррогатов». Например, Банк России получил право определять признаки тех ЦФА, которые могут быть приобретены только квалифицированными инвесторами (п. 9 ст. 4 закона о ЦФА).

Таким образом, преимущества, изложенные выше, касаются не отдельных юридических аспектов регулирования цифровых прав, а законодательства в целом. Отечественного законодателя можно «похвалить» за то, что он ведет объемную и сложную законотворческую работу в этом направлении. Однако рассмотренные ранее проблемы не могут быть оставлены без внимания.

4. Законодательное регулирование цифровых прав в России: что дальше?

Законодательное регулирование цифровых прав в России уже обрело общие черты. Цифровые права признаны новым объектом гражданских прав и отнесены к имущественным правам, заняв один ряд с безналичными денежными средствами и бездокументарными ценными бумагами. Можно утверждать о наличии концепции: законодатель сделал выбор в пользу не экономического содержания цифровых прав, а их формы, придавая последней юридическую значимость. Можно предположить, что в будущем все больше видов цифровых прав будет вовлечено в сферу правового регулирования, при этом каждый из них будет наделяться каким-либо специфическим правовым режимом.

Однако исследуемое законодательство пока что вызывает крайне много вопросов для участников рынка цифровых прав. Правовой режим цифровых прав будет ужесточаться или наоборот? Когда и как государство выпустит собственный ЦФА и выпустит ли вообще? Как будут решены вопросы, связанные с трансграничностью исследуемых общественных отношений?

Развитие цифровых прав и цифровизации в целом вызывает вопросы и для ученых-юристов. Нужно ли создавать новый правовой режим для каждого нового объекта, образовавшегося под влиянием цифровизации? Соответствуют или нет устоявшиеся в доктрине цивилистики представления о праве собственности, вещах, форме сделки и о других критически важных институтах гражданского права реалиям новой цифровой экономики? Очевидно, что эти и другие вопросы будут активно обсуждаться наукой и, возможно, идеи, которые сегодня сомнений не вызывают, будут радикально переосмыслены.

Отечественный подход к регулированию цифровых прав можно и нужно критически осмысливать дальше, однако факт есть факт: рынок цифровых прав будет существовать по правилам, предложенным в законе ЦФА и в других законах. В пользу этого говорят законопроекты, которые собираются урегулировать общественные отношения с цифровыми правами и валютами применительно к налоговому, административному и другим отраслям права. Например, Законопроект № 1065710-7 «О внесении изменений в часть первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» [10] обязывает лиц, которые имеют право распоряжаться цифровой валютой, сообщать в налоговые органы о таком праве, если оборот валюты более 600 тыс. руб. в год. Он уже принят в первом чтении. При этом какие-либо законопроекты о внесении правок в закон о ЦФА в ГАС «Законотворчество» на момент написания настоящей статьи отсутствуют.

Таким образом, от отечественного законодателя можно ожидать следующих шагов в части дальнейшего регулирования цифровых прав:

1) форма цифровых прав будет и дальше считаться признаком, достаточным для их признания в качестве новых объектов гражданских прав. Что касается экономического содержания, то оно будет играть роль при выделении новых видов цифровых прав;

2) отечественный законодатель продолжит попытки централизации рынка цифровых прав по аналогии с рынком ценных бумаг;

3) отечественный законодатель обозначил следующий приоритет: после того, как новый объект гражданских прав был создан, наступила стадия во-

влечения цифровых прав в правовое поле, а именно в публичные отрасли права: налоговое, административное, уголовное и др.

Очевидно, что такой подход устраивает не всех: продавцы цифровых прав заинтересованы в том, чтобы государство минимально вмешивалось в их деятельность; покупатели заинтересованы в том, чтобы налоговое законодательство игнорировало цифровые права как объекты налогообложения; ученые-юристы выступают за развитие законодательства таким путем, чтобы оно не противоречило институтам гражданского права.

В ситуации, где интересы одних явно противостоят интересам других, трудно предложить устраивающий всех подход к правовому регулированию цифровых прав. Тем не менее можно предложить следующее. Нужно учитывать, что общественные отношения с участием цифровых прав могут измениться так, что сделают даже новое законодательство неактуальным. Поэтому видится целесообразным усилить роль нормативных правовых актов Министерства финансов России и Банка России в регулировании цифровых прав. Иными словами, если ГК РФ и закон о ЦФА закрепляют основы общественных отношений с участием цифровых прав, то нормативно-правовые акты меньшей юридической силы могут регулировать более узконаправленные аспекты исследуемых объектов, например те новые виды цифровых прав, которые только получают свое распространение в гражданско-правовом обороте (вроде упомянутых выше «токенов благотворительности»).

Думается, благодаря этому правовое регулирование цифровых прав станет, во-первых, более гибким, ведь обозначенные виды нормативно-правовых актов могут быть приняты гораздо оперативнее, нежели федеральные законы и поправки к ним (равно как и отменены). Во-вторых, у законодателя появится возможность сперва оценить эффективность действия таких актов, чтобы впоследствии на их основе принять соответствующие федеральные законы с учетом мнения как представителей рынка цифровых прав, так и научного сообщества. То есть акты Министерства финансов России и Банка России по регулированию цифровых прав можно наделить ролью временных или промежуточных актов.

Литература

1. Акинфиева В.В. Цифровые финансовые активы как новый вид цифровых прав // *Ex jure*. 2021. № 1. С. 46-55.
2. Арямов А.А., Руева Е.О., Чигак А.А. Цифровые права – новые горизонты или юридический тупик // *Правосудие*. 2020. Т. 2. № 1. С. 131-149.
3. В России появился первый закон, регулирующий цифровые права // Банк России. URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=2795> (дата обращения: 12.05.2021).
4. Глобальные графики криптовалют // CoinMarketCap. URL: <https://coinmarketcap.com/ru/charts/> (дата обращения: 02.06.2021).

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (09.03.2021) // Российская газета. 1994. 8 дек. № 238-239.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (09.03.2021) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
7. Калихов А. Плюсы и минусы закона «О цифровых финансовых активах» // Financial One. URL: <https://fomag.ru/news/plyusy-i-minusy-zakona-o-tsifrovyykh-finansovykh-aktivakh/> (дата обращения: 11.05.2021).
8. Конобеевская И.М. Цифровые права как новый объект гражданских прав // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2019. Т. 19. № 3. С. 330-334.
9. Новый закон о цифровых финансовых активах: аналитический обзор экспертов сообщества «Moscow Digital School» // Moscow Digital School. URL: <https://www.law.ru/files/Analiticheskii-obzor-zakona-o-TSFA.pdf> (дата обращения: 10.05.2021).
10. О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации: законопроект № 1065710-7 // ГАС «Законотворчество». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1065710-7> (дата обращения: 13.05.2021).
11. О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ // Российская газета. 2019. 20 марта. № 60.
12. О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: законопроект № 419090-7 // ГАС «Законотворчество». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/419090-7> (дата обращения: 09.05.2021).
13. О привлечении инвестиций с использованием инвестиционных платформ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 2 августа 2019 г. № 259-ФЗ (ред. от 31.06.2020) // Российская газета. 2019. 7 авг. № 172.
14. О развитии цифровой экономики: декрет Президента Республики Беларусь от 21 декабря 2017 г. № 8 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=Pd1700008&p1=1&p5=0> (дата обращения: 11.05.2021).
15. О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 259-ФЗ // Российская газета. 2020. 6 авг. № 173.
16. Парламент Германии принял закон, разрешающий банкам покупку и продажу криптовалют // ForkLog. URL: <https://forklog.com/parlament-germanii-prinyal-zakon-razreshayushhij-bankam-pokupku-i-prodazhu-kriptovalyut/> (дата обращения: 13.05.2021).
17. Пышмынцева В.С., Чернусь Н.Ю. Цифровые права как объекты гражданских прав // Наука и социум: мат-лы Всероссийской научно-практ. конф-ции. Новосибирск: Изд-во СИППИиСР, 2020. С. 154-157.
18. Расследование: биткойны с «Mt.Gox» были украдены еще в 2011 г. // ForkLog. URL: <https://forklog.com/rassledovanie-bitkojny-s-mtgox-byli-ukradeny-eshhe-v-2011-godu/> (дата обращения: 12.05.2021).
19. Санникова Л.В., Харитонов Ю.С. Правовая сущность новых цифровых активов // Закон. 2018. № 9. С. 86-95.
20. Токены компаний // Currency Com Limited. URL: <https://currency.com/ru/company-tokens> (дата обращения: 10.05.2021).
21. Эсткойн не будет конкурировать с евро // Хайтек. URL: <https://hightech.fm/2017/12/20/estcoin> (дата обращения: 13.05.2021).
22. Awataguchi T. Japan // Blockchain & Cryptocurrency regulation. P. 348-357.
23. Cooke J., Cohen R., Denisenko J. Initial Coin Offerings: A comparative overview of securities regulatory environments in the US, UK and Asia Pacific // Blockchain & Cryptocurrency regulation. P. 34-46.
24. Dewey J. USA // Blockchain & Cryptocurrency regulation. P. 478-486.
25. Latt P., Kivimaa C. Estonia // Blockchain & cryptocurrency regulation. P. 273-282.
26. Lovegrove S., Weatherill A. United Kingdom // Blockchain & Cryptocurrency regulation. P. 468-477.