



УДК 343.13



Руслан Рашитович ВАЛЮЛИН,

старший преподаватель кафедры
уголовного процесса
Барнаульского юридического института
МВД России

valiulinrr86@gmail.com

СИСТЕМНОЕ ЕДИНСТВО БЛАНКЕТНЫХ НОРМ УПК РФ И ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

SYSTEMIC UNITY OF THE BLANKET NORMS OF THE CRIMINAL PROCEDURE CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE RESOLUTIONS OF THE GOVERNMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Постановления Правительства Российской Федерации регулируют различные сферы уголовно-процессуальной деятельности. Они интегрируются в уголовное судопроизводство путем бланкетных связей, однако отношение к данному способу изложения правовых норм со стороны научного сообщества неоднозначно. На основе научных и прикладных аспектов автором показана значимость и востребованность в современном уголовном процессе бланкетного нормотворчества, которое является особым правовым коммуникатором.

Resolutions of the Government of the Russian Federation regulate various spheres of criminal procedure. They are integrated into criminal proceedings by means of blanket links, but the attitude to this method of presentation of legal norms on the part of the scientific community is ambiguous. On the basis of scientific and applied aspects the author shows the significance and relevance in modern criminal proceedings of blanket rule-making, which is a special legal communicator.

Ключевые слова: постановления Правительства Российской Федерации, бланкетные нормы, бланкетная связка, правовой коммуникатор.

Keywords: Resolutions of the Government of the Russian Federation, blanket norms, blanket link, legal communicator.

В настоящее время одним из актуальных вопросов уголовного процесса является сфера его правового обеспечения на уровне подзаконных правовых актов Правительства Российской Федерации, принимаемых в форме постановлений.

Это связано, в первую очередь, с существенной трансформацией предмета регулируемых отношений постановлениями Правительства Российской Федерации в сфере

уголовного судопроизводства, который имеет тенденцию к расширению. Об этом свидетельствует тот факт, что в настоящее время в данной сфере уже приняты и действуют более 30 постановлений Правительства РФ. Для сравнения: в УПК РСФСР 1960 г. содержалась лишь одна бланкетная норма (п. 3 ст. 106), в соответствии с которой порядок и размеры сумм, подлежащих выплате отдельным участникам уголовного процесса, долж-



ны были устанавливаться подзаконным актом Советом Министров РСФСР.

Подавляющее большинство принятых постановлений Правительства Российской Федерации «интегрированы» в сферу уголовно-процессуальной деятельности посредством бланкетных связей, т.е. приняты в соответствии с прямым указанием, сформулированным законодателем в нормах УПК РФ.

Например, в соответствии с ч. 1.1 ст. 110 УПК РФ заключение под стражу как мера пресечения изменяется на более мягкую в случае выявления у подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления тяжелого заболевания, препятствующего его содержанию под стражей. Заболевание должно быть удостоверено медицинским заключением, выносимым по результатам медицинского освидетельствования. Уголовно-процессуальным законом предусмотрено, что перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, порядок их медицинского освидетельствования и форма медицинского заключения утверждаются Правительством РФ. Постановлением от 14 января 2011 г. N 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений», принятым в соответствии со ст. 110 УПК РФ, перечисленные документы были утверждены Правительством РФ.

Отметим, что в научной литературе свойству бланкетности придается концептуальное значение. Большинство ученых-процессуалистов, допускающих признание за нормативными правовыми актами Правительства РФ статуса источников уголовно-процессуального права, выделяют его в качестве обязательного [9, с. 252-253; 12, с. 156-174].

Бланкетность для правовой системы Российской Федерации имеет важное значение. В отличие от многих других стран, таких как США, Великобритания, Германия, Италия, Франция, Беларусь, Казахстан и др., в Российской Федерации отсутствует институт «делегированного правотворчества», предполагающий передачу парламентом своих

законодательных полномочий правительству или главе государства. При этом издаваемые данными органами или должностными лицами акты фактически обладают силой закона. Существование делегированного нормотворчества в зарубежных странах обусловлено объективными обстоятельствами, в первую очередь большим объемом и многообразием общественных отношений, которые невозможно урегулировать посредством издания законов.

Практически любой правовой системой востребованы такие формы правотворчества, посредством которых возможно в упрощенном порядке быстро и эффективно устранять правовые пробелы, учитывая сложность и временные затраты законодательного процесса. Кроме этого, если речь идет о кодифицированных актах, то они в силу определенных свойств вообще не могут и не должны содержать развернутые правовые предписания. Как верно отмечает А.Н. Манохин, ограниченность содержания правовой нормы рамками одной статьи «чаще всего просто невозможна, поскольку это сделало бы статью чрезвычайно многословной, длинной и приводило бы к многочисленным повторам и дублированиям» [10, с. 146].

Таким образом, принимая нормативные правовые акты, имеющие отношение к уголовно-процессуальной деятельности, в форме постановлений, Правительство РФ действует в пределах законодательно установленных полномочий и собственной компетенции. Следовательно, постановления Правительства РФ являются актами аутентичного правотворчества высшего органа исполнительной власти, поскольку принимаются в рамках собственных статусных полномочий.

В то же время следует учитывать, что в отношении уголовно-процессуальной сферы бланкетный способ изложения норм права приобретает особое значение, поскольку речь идет о так называемых «замкнутых» отраслях права, стремящихся, по выражению ученых, в силу своей специфики, к «чистоте» отраслевого регулирования [6, с. 25-32]. Вследствие этого в научной литературе отношение к данному технико-юридическо-



му способу формирования правовых норм поляризовано – от мнения, что потенциал бланкетного норморегулирования еще далеко не исчерпан [7, с. 166-169], до мнений о целесообразности исключения этого способа изложения и включения всех правовых положений в общую норму [3].

В этом контексте заслуживают внимания правовые позиции Конституционного Суда РФ, который, в частности применительно к такой отрасли публичного права, как уголовное, отметил, что постановления Правительства РФ в совокупности с соответствующей статьей кодифицированного акта образуют «нормативное единство»¹. В другом случае Конституционным Судом РФ было отмечено, что бланкетная норма сама по себе не может рассматриваться как неопределенная, поскольку ее применение возможно только в системном единстве с положениями иных нормативных правовых актов, к которым она отсылает².

Таким образом, основываясь на правовых позициях Конституционного Суда РФ, можно сделать вывод, что нормы бланкетной статьи УПК РФ и постановлений Правительства РФ, принятых в ее исполнение, должны рассматриваться системно как единое правило поведения. И в этом смысле бланкетная норма выступает в роли особого правового коммуникатора, соединяя и консолидируя между собой нормы законодательного и подзаконного акта. Нормы права, изложенные в законе и подзаконном акте, образуют неразрывную связь, в результате которой правовое регулирование отношений осуществляется объемно и системно.

В прикладном аспекте значение существования бланкетных норм объясняется тем, что они являются действенным инструментом предупреждения противоречий и коллизий в правовой системе [5], снижают неопределенность и устраняют неоднозначность в исполь-

зуемых актах [7, с. 166-168], направлены на стабилизацию законодательства, устранение повторов и дублирования, точную фиксацию логических связей правовых норм и целых институтов права, поиск эффективного баланса между абстрактным и казуистическим при формулировании нормативных текстов. С помощью бланкетных норм реализуется принцип правовой экономии и оптимизации юридической техники в части повышения компактности нормативных правовых актов.

В то же время следует помнить, что бланкетная норма включает в себе определенную долю риска и юридических ошибок [8, с. 688-690]. Не зря в научной литературе отмечается, что «бланкетность в праве – это концептуальное поле высокого напряжения» [1, с. 138-142]. Это связано с тем, что в подзаконном акте, принятом во исполнение реализации бланкетной нормы кодифицированного акта, всегда присутствует элемент новизны. Однако отказ от использования бланкетных норм привел бы к значительному увеличению объема, в первую очередь положений, которые выходят за границы правового регулирования собственно уголовно-процессуальных отношений.

Относительно «новизны» правовых предписаний в постановлениях Правительства Российской Федерации, изданных в соответствии с бланкетной нормой УПК РФ, в доктрине уголовного процесса есть определенные разногласия. Например, Н.А. Николаева, анализируя конкретное постановление Правительства РФ от 28 марта 2012 г. N 259 «Об утверждении правил медицинского освидетельствования несовершеннолетнего на наличие или отсутствие у него заболевания, препятствующее его содержанию и обучению в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа», полагает, что данный акт, имея уголовно-процессуальную природу, следует относить к

1 Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Пермякова Ивана Васильевича на нарушение его конституционных прав статьей 10 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьей 401.17 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : определение Конституционного Суда РФ от 29.09.2015 N 1973-О.

2 По делу о проверке конституционности части третьей статьи 138 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С.В. Капорина, И.В. Коршуна и других : постановление Конституционного Суда РФ от 31.03.2011 N 3-П.



источникам уголовно-процессуального права. Автор отмечает, что в данном случае рассматриваемое постановление Правительства РФ в совокупности с бланкетной нормой ст. 421 УПК РФ представляют собой единую конструкцию, образованную при помощи метода «двойного» правового регулирования [11, с. 28-31]. Однако, в отличие от В.В. Николюка и Б.Б. Булатова, которые не считают необходимым перемещать содержащиеся в подзаконных актах Правительства РФ уголовно-процессуальные нормы в текст УПК РФ, «в котором невозможна и не нужна детализация всех нюансов уголовного процесса» [4, с. 68], Н.А. Николаева полагает, что в подзаконном акте не должно быть норм, регулирующих уголовно-процессуальные отношения, а если таковые в нем и присутствуют, то они должны быть перенесены в Уголовно-процессуальный кодекс РФ [11].

Важно отметить, что анализ действующих постановлений Правительства РФ, принятых во исполнение прямого указания УПК РФ, показывает, что большая часть норм, содержащихся в них, имеет все же не уголовно-процессуальную природу (хотя это также не исключается), а затрагивает административное, финансовое, медицинское и иные направления деятельности, тесно связанные с уголовно-процессуальной, регулирование которых отнесено к компетенции Правительства РФ и подчиненных ему министерств и ведомств. Так, в настоящее время нормативные правовые акты Правительства РФ в сфере уголовного судопроизводства устанавливают порядок и правила хранения (переработки, передачи, уничтожения и т.п.) отдельных видов вещественных доказательств, проведения медицинского освидетельствования, применения отдельных мер принуждения и др.

Расширение регулирования на уровне подзаконных актов Правительства РФ произошло в связи с кардинальным изменением и усложнением социальных и экономических условий. Наука и техника также не стоят на месте, подтверждением чему является активный процесс цифровизации, проникающий и в сферу уголовно-процессуальных отношений. В результате этого объективно возника-

ют новые общественные отношения, которые неразрывно связаны с уголовно-процессуальными, но в большинстве таковыми не являющиеся. В этой связи актуальным вопросом становится их юридическое оформление, поскольку право не может их не регулировать, учитывая важность уголовно-процессуальной сферы. Такой механизм возникновения правовых норм С.С. Алексеев называл «переводом требований общественных тенденций в собственно юридические нормы» [2, с. 250].

При этом уголовно-процессуальный кодекс не в состоянии урегулировать эти отношения и, в принципе, не должен этого делать, выступая кодифицированным актом, предназначение которого заключается в систематизации и регламентации общих норм, исходя из наиболее стандартных и типичных ситуаций. С позиции научного анализа это также невозможно, поскольку произойдет размывание отраслевых границ уголовно-процессуального права.

Следует отметить, что особенностью реализации бланкетного способа регулирования является соблюдение определенных условий, одно из основополагающих – соответствие содержания подзаконного акта нормам кодифицированного акта и иным вышестоящим актам, регулирующим данную сферу.

Другой важный момент – это если и не одномоментное принятие подзаконного акта во исполнение бланкетной нормы, то хотя бы с небольшим разрывом во времени. В противном случае может образовываться правовой вакуум: бланкетная норма будет отсылать к несуществующему нормативному правовому акту, поскольку в ней самой «нет конкретного, непосредственного правила, которое должно быть сформулировано или установлено правоприменителем» [13, с. 358].

Так, несмотря на бланкетность нормы п. 4.1 ч. 3 ст. 81 УПК РФ, в соответствии с которой конфискация денег, ценностей и иного имущества должна определяться в порядке, определенном Правительством РФ, до настоящего времени соответствующий подзаконный акт не принят.

Отсутствие действующего механизма реализации бланкетных норм в УПК РФ может



повлечь увеличение нагрузки на судебные инстанции, поскольку заинтересованные лица будут считать свои права нарушенными, что подтверждается материалами правоприменительной практики¹.

В отдельных случаях действующий механизм для регулирования смежных отношений, связанных с уголовно-процессуальной сферой, на основании подзаконного акта Правительства Российской Федерации установлен. Однако поскольку соответствующая норма УПК РФ сформулирована не как бланкетная, формальная связь между актами различного уровня отсутствует, хотя фактически она существует. В качестве примера можно сослаться на ч. 5 ст. 50 УПК РФ, в которой нет отсылки к соответствующему постановлению Правительства РФ, регулирующему порядок и размеры выплаты расходов адвокатам по назначению, хотя такой механизм в настоящее время установлен постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2012 г. N 1240.

Таким образом, несмотря на отдельные вышеуказанные недостатки, связанные с бланкетным способом изложения уголовно-процессуальных норм, полагаем, что он является эффективным механизмом. Правовые нормативные акты Правительства РФ, содержащие более детальные правила по сравнению с изложенными «сухим языком» нормами кодекса, позволяют, по выражению И.Я. Фойницкого, не обременяя закон, более эффективно осуществлять правовую регламентацию общественных отношений [14, с. 58].

В этом смысле бланкетные нормы УПК РФ представляются нам в виде важного элемента, соединяющего нормы права различных уровней и в конечном счете обеспечивающего правовую системность уголовно-процессуальной сферы. Полагаем, что потенциал

бланкетного регулирования в УПК РФ еще далеко не исчерпан. Об этом свидетельствуют, например, законодательные новации бланкетной нормы ч. 4 ст. 81 УПК РФ, в соответствии с которой порядок возврата лицам, у которых были изъяты в ходе досудебного производства, но не признаны вещественными доказательствами предметы, включая электронные носители информации, законодатель вновь поручил («доверил») установить Правительству РФ.

Таким образом, постановления Правительства РФ как вид нормативных правовых актов, принимаемых в соответствии с бланкетными нормами УПК РФ, является актуальным, современным, незаменимым, востребованным и крайне перспективным трендом, выступая законным, но более упрощенным механизмом, позволяющим добиться правовой упорядоченности и определенности в уголовно-процессуальном праве.

Изложенное позволяет сформулировать следующие выводы.

Бланкетные нормы УПК РФ и принятые в соответствии с ними постановления Правительства РФ в своей совокупности образуют нормативное единство. Их необходимо рассматривать системно, как единое правило поведения. Бланкетная норма выступает в роли особого правового коммуникатора, поскольку она соединяет и консолидирует между собой нормы законодательного и нормативного правового акта.

Помимо важности бланкетного способа изложения правовых норм с позиции юридической техники следует отметить, что он также является и индикатором объективного усложнения и трансформации современных общественных отношений в уголовно-процессуальной сфере, в результате которого образуется неразрывная связь между нормами кодифицированного и подзаконного акта.

¹ По делу о проверке конституционности пункта 1 части третьей статьи 81 и статьи 401.6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданина А.Е. Певзнера : постановление Конституционного Суда РФ от 07.03.2017 N 5-П.



Библиографический список

1. Абрашин, И.А. Актуальные вопросы теоретического осмысления и практического использования бланкетного способа изложения нормативных правовых предписаний / И.А. Абрашин // Правовая политика и правовая жизнь. – 2017. – N 1. – С. 138-142.
2. Алексеев, С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М.: Статут, 1999.
3. Антипов, А.И. Проблемы соблюдения принципа законности при использовании в уголовном законе бланкетных диспозиций / А.И. Антипов // Вестник Калининградского юридического института МВД России. – 2010. – N 3. – С. 104-108.
4. Булатов, Б.Б. Медицинское освидетельствование обвиняемого для установления заболевания, препятствующего содержанию его под стражей / Б.Б. Булатов, В.В. Николук // Законы России. – 2020. – N 7. – С. 63-70.
5. Власенко, Н.А. Коллизионные нормы в советском праве / Н.А. Власенко. – Иркутск: Норма, 1984.
6. Демин, А.В. Бланкетный и отсылочный способы формирования правовых норм: понятие, систематизация, проблематика / А.В. Демин, Ф.Г. Кипарисов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2015. – N 2. – С. 25-32.
7. Кипарисов, Ф.Г. Понятие бланкетных норм права / Ф.Г. Кипарисов // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2021. – N 2. – С. 166-169.
8. Кипарисов, Ф.Г. Правовые риски бланкетного регулирования / Ф.Г. Кипарисов // Юридическая техника. – 2019. – N 13. – С. 688-690.
9. Курс уголовного процесса / под ред. д.ю.н., проф. Л.В. Головки. – М.: Статут, 2016.
10. Махотин, А.Н. Закрепление правовых норм в документальных формах права: теория и практика / А.Н. Махотин // Вестник Самарского государственного экономического университета. – 2014. – N 11(121). – С. 145-149.
11. Николаева, Н.А. Медицинское освидетельствование несовершеннолетнего (ч. 3 и ч. 4 ст. 421 УПК РФ) как самостоятельное следственное действие / Н.А. Николаева // Российский следователь. – 2020. – N 8. – С. 28-32.
12. Ножкина, А.В. Система источников уголовно-процессуального права России : дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Ножкина. – М., 2003.
13. Радько, Т.Н. Теория государства и права : учебник / Т.Н. Радько. – 2-е изд. – М.: Проспект, 2010.
14. Фойницкий, И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Том I / И.Я. Фойницкий. – Изд. 4-е. – СПб.: Типография т-ва «Общественная Польза», 1912.