

ISSN 1999-625X

№ 2(93)

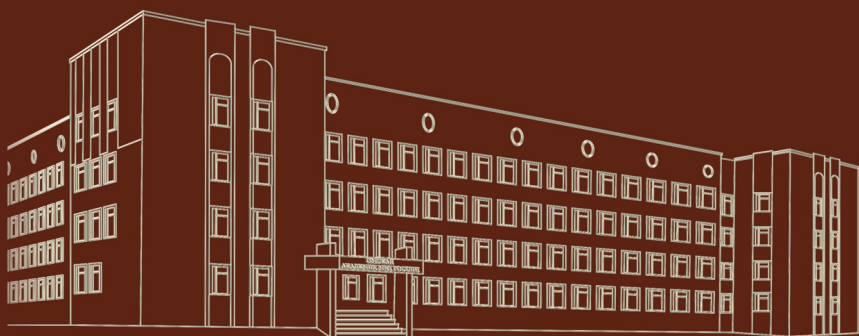
ИЮНЬ
2024



НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК ОМСКОЙ АКАДЕМИИ МВД РОССИИ

В НОМЕРЕ:

- Системность и технико-юридическая специфика принципов в современном российском законодательстве
- Социальные сети как развивающийся способ коммуникации органов власти с гражданами: состояние и перспективы
- Криминализация фактического контроля юридического лица: от идеи к ее реализации
- Цифровой Паноптикон: принимая неизбежное





Научно-практический журнал
Научный вестник
Омской академии МВД России
Том 30

№ 2(93) апрель – июнь 2024 г.

Издается с июня 1995 г. Выходит четыре раза в год

*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 по следующим научным направлениям (по отраслям наук):
юридические науки, философские науки*

**Scientific bulletin of the Omsk Academy
of the Ministry of the Interior of Russia
Volume 30**

No. 2(93) april – june 2024

Has been published quarterly since June 1995

*The journal is included into the list of peer-reviewed scientific periodicals recommended
by the Higher Attestation Commission of the Russian Federation for the publication
of main results of PhD and doctoral theses on the following sciences:
juridical sciences, philosophical sciences*

Редакционный совет:

- Б. Б. Булатов**, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
С. К. Буряков, кандидат политических наук (Омск, Россия)
В. В. Векленко, доктор юридических наук, профессор
(Санкт-Петербург, Россия)
В. В. Николюк, доктор юридических наук, профессор
(Москва, Россия)
А. Е. Чечётин, доктор юридических наук, профессор
(Барнаул, Россия)

Редакционная коллегия:

- В. А. Азаров**, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
О. В. Арефьева — *ответственный секретарь*
(Омск, Россия)
А. А. Аубакирова, доктор юридических наук,
профессор (Алматы, Республика Казахстан)
В. В. Бабурин, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
М. В. Бавсун, доктор юридических наук, профессор
(Санкт-Петербург, Россия)
О. И. Бекетов, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
В. А. Болдырев, доктор юридических наук, доцент
(Санкт-Петербург, Россия)
М. А. Бучакова, доктор юридических наук, доцент
(Омск, Россия)
К. В. Вишневецкий, доктор юридических наук,
профессор (Краснодар, Россия)
Ю. В. Герасименко, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
В. В. Головкин, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
Т. Е. Грязнова, доктор юридических наук, доцент (Омск, Россия)
В. А. Гусев, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
А. С. Дежнёв, доктор юридических наук, доцент (Омск, Россия)
Л. В. Денисова, доктор философских наук, профессор
(Москва, Россия)
А. М. Джоробекова, доктор юридических наук, профессор
(Бишкек, Киргизская Республика)

- М. С. Десятов**, доктор юридических наук, доцент
(Омск, Россия)
О. А. Дизер, доктор юридических наук, доцент
(Белгород, Россия)
М. А. Кожевина, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
В. И. Красилов, доктор философских наук, профессор
(Москва, Россия)
В. И. Кудашов, доктор философских наук, профессор
(Красноярск, Россия)
К. Ляковская, доктор юридических наук, профессор
юридических наук (Белосток, Республика Польша)
В. Ф. Луговик, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
Я. М. Мазунин, доктор юридических наук, профессор
(Омск, Россия)
Н. И. Мартишина, доктор философских наук, профессор
(Новосибирск, Россия)
Т. С. Масловская, кандидат юридических наук, доцент
(Минск, Республика Беларусь)
М. А. Михайлов, кандидат юридических наук, доцент
(Симферополь, Россия)
А. А. Нечепуренко, доктор юридических наук, профессор —
заместитель главного редактора (Омск, Россия)
Д. В. Попов, доктор философских наук, доцент (Омск, Россия)
Ю. Е. Пудовочкин, доктор юридических наук, профессор
(Москва, Россия)
Л. А. Пупышева, доктор юридических наук, доцент
(Омск, Россия)
Д. С. Рудьман, кандидат юридических наук, доцент —
главный редактор (Омск, Россия)
Г. Ч. Синченко, доктор философских наук, профессор
(Омск, Россия)
А. А. Турышев, кандидат юридических наук, доцент —
заместитель главного редактора (Омск, Россия)
В. В. Хиллута, доктор юридических наук, доцент
(Гродно, Республика Беларусь)
В. В. Чешев, доктор философских наук, профессор
(Томск, Россия)
Ф. Р. Шарифзода, доктор юридических наук, доцент
(Душанбе, Республика Таджикистан)



Вниманию подписчиков!

41927 — в Объединенном каталоге «Пресса России». Том I Газеты и журналы

Учредитель — федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации»

Главный редактор **Д. С. Рудьман**

Редактирование **О. В. Арефьева**

Корректурa **Л. И. Замулло**

Компьютерная правка и верстка **П. В. Ярославцева**

Перевод **Ю. И. Алфёрова**

Авторы эмблем **Е. В. Сырвачева, А. Н. Разумова, А. Е. Макогонова, О. В. Куц**

Адрес издателя, редакции и отделения полиграфической и оперативной печати (типографии):

Россия, 644092, г. Омск, пр-т Комарова, 7, ОМА МВД России.

Цена свободная.

Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

Реестровая запись ПИ № ФС77-74598 от 14 декабря 2018 г.

Выход в свет: 27.06.2024. Тираж 100 экз. Уч.-изд. л. 10,0. Усл. печ. л. 11,2. Заказ № 152.

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

© Омская академия МВД России, 2024

The editorial council:

- B. B. Bulatov**, Doctor of Law, Professor
(Omsk, Russia)
S. K. Buryakov, PhD in Political Sciences
(Omsk, Russia)
V. V. Veklenko, Doctor of Law, Professor
(St. Petersburg, Russia)
V. V. Nikolyuk, Doctor of Law, Professor (Moscow, Russia)
A. Ye. Chechetin, Doctor of Law, Professor
(Barnaul, Russia)

The editorial board:

- V. A. Azarov**, Doctor of Law, Professor
(Omsk, Russia)
O. V. Arefeva — *assistant editor* (Omsk, Russia)
A. A. Aubakirova, Doctor of Law, Professor
(Almaty, Kazakhstan)
V. V. Baburin, Doctor of Law, Professor
(Omsk, Russia)
M. V. Bavsun, Doctor of Law, Professor
(St. Petersburg, Russia)
O. I. Beketov, Doctor of Law, Professor
(Omsk, Russia)
V. A. Boldyrev, Doctor of Law, Associate Professor
(St. Petersburg, Russia)
M. A. Buchakova, Doctor of Law, Associate Professor
(Omsk, Russia)
K. V. Vishnevetsky, Doctor of Law, Professor
(Krasnodar, Russia)
Yu. V. Gerasimenko, Doctor of Law, Professor
(Omsk, Russia)
V. V. Golovko, Doctor of Law, Professor (Omsk, Russia)
T. Ye. Gryaznova, Doctor of Law, PhD in Historical Sciences,
Associate Professor (Omsk, Russia)
V. A. Gusev, Doctor of Law, Professor (Omsk, Russia)
A. S. Dezhnyov, Doctor of Law, Associate Professor
(Omsk, Russia)
L. V. Denisova, Doctor of Philosophy, Professor
(Moscow, Russia)
A. M. Dzhorobekova, Doctor of Law, Professor
(Bishkek, Kyrgyz Republic)

- Desyatov M. S.**, Doctor of Science in Law, Associate-Professor
(Omsk, Russia)
O. A. Diser, Doctor of Law, Associate Professor
(Belgorod, Russia)
M. A. Kozhevina, Doctor of Law, PhD in Historical Sciences,
Associate Professor (Omsk, Russia)
V. I. Krasikov, Doctor of Philosophy, Professor
(Moscow, Russia)
V. I. Kudashov, Doctor of Philosophy, Professor
(Krasnoyarsk, Russia)
K. Laskowska, Dr hab (Law), Professor
(Bialystok, Poland)
V. F. Lugovik, Doctor of Law, Professor (Omsk, Russia)
Ya. M. Mazunin, Doctor of Law, Professor
(Omsk, Russia)
N. I. Martishina, Doctor of Philosophy, Professor
(Novosibirsk, Russia)
T. S. Maslovskaya, PhD in Law, Associate Professor
(Minsk, Belarus)
M. A. Mikhaylov, PhD in Law, Associate Professor
(Simferopol, Russia)
A. A. Nechepurenko, Doctor of Law, Professor —
deputy chief editor (Omsk, Russia)
D. V. Popov, Doctor of Philosophy, Associate Professor
(Omsk, Russia)
Yu. Ye. Pudovochkin, Doctor of Law, Professor
(Moscow, Russia)
L. A. Pupysheva, Doctor of Law, Associate Professor
(Omsk, Russia)
D. S. Rudman, PhD in Law, Associate Professor —
editor-in-chief (Omsk, Russia)
G. Ch. Sinchenko, Doctor of Philosophy, Professor
(Omsk, Russia)
A. A. Turyshchev, PhD in Law, Associate Professor —
deputy chief editor (Omsk, Russia)
V. V. Khilyuta, Doctor of Law, Associate Professor
(Grodno, Belarus)
V. V. Cheshev, Doctor of Philosophy, Professor
(Tomsk, Russia)
F. R. Sharifzoda, Doctor of Science in Law, Associate Professor
(Dushanbe, the Republic of Tajikistan)



For Subscribers

41927 — in Unified catalogue «Russia's Press». Vol. I Newspapers and Journals

Founder — Federal State Public Institution of Higher Education
«Omsk Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation»

Editor-in-chief *D. S. Rudman*
Editing and Proofreading *O. V. Arefeva*
Proofreading *L. I. Zamullo*
Desktop publishing *P. V. Yaroslavtseva*
Translation *Yu. I. Alferova*

Authors of the Emblems *E. V. Syrvacheva, A.N. Razumova, A. E. Makagonova, O. V. Kuts*

Address of the publisher, editorial office and department of graphic arts printing and small offset printing (printing house):
Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 7 Komarov pr., Omsk, 644092, Russia
Price not fixed.

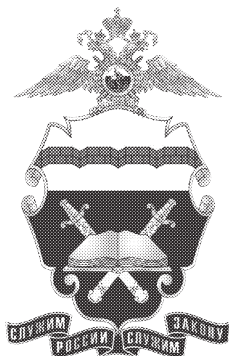
Registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technologies and Mass Media.

Registration entry PI No. FS77-74598 dated December 14, 2018.

Issued: 27.06.2024. Circulation 100 items. Published sheets 10,0. Printed sheets 11,2. Order No. 152.

When reprinted reference to the Journal is mandatory.

© Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 2024



№ 2(93) НАУЧНЫЙ ВЕСТНИК

Омской академии МВД России

научно-практический журнал

Издается с июня 1995 г. Выходит четыре раза в год

В НОМЕРЕ:

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ	LEGAL SCIENCES
Противодействие правонарушающему поведению	Counteracting Delinquent Behaviour
Гура С. С. Вопросы разграничения преступных сообществ и преступных организаций, отраженных в Особенной части УК РФ	93 Gura S. S. Issues of Distinguishing between Criminal Associations and Criminal Organizations reflected in the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation
Белецкий И. А., Миронова Г. Н. Криминализация фактического контроля юридического лица: от идеи к ее реализации	100 Beletsky I. A., Mironova G. N. Criminalization of De Facto Control over a Legal Entity: from Idea to its Implementation
Карабеков К. О. Состояние и тенденции киберпреступности в Российской Федерации и Республике Казахстан	106 Karabekov K. O. State and Tendencies of Cybercrime in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan
Титеев М. С. Уголовная ответственность за подделку или уничтожение идентификационного номера транспортного средства: практическая эффективность применения	113 Titeev M. S. Criminal Liability for Forgery or Destruction of Vehicle Identification Number: Effectiveness of Practical Application
Право и государство	Law and State
Баранова М. В. Системность и технико-юридическая специфика принципов в современном российском законодательстве (на примере рекламного законодательства)	118 Baranova M. V. Systematic Character and Technical-Legal Specifics of Principles in Modern Russian Legislation (on the example of Advertising Legislation)
Гусев В. А., Герасименко Е. В. Конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи при проведении гласных оперативно-розыскных мероприятий: проблемы реализации	123 Gusev V. A., Gerasimenko E. V. The Constitutional Right to Receive Qualified Legal Assistance in the course of Conducting Overt Operational Detective Measures: Problems of Realization
Поляков С. Б., Яркова Е. Ю. Постановления Конституционного Суда Российской Федерации о судебном правотворчестве <i>contra legem</i>	134 Polyakov S. B., Yarkova E. Yu. Rulings of the Constitutional Court of the Russian Federation on Judicial Law-Making <i>Contra Legem</i>
Луговик В. Ф., Сургутсков В. И. Конституционный прецедент толкования в контексте трансформирующейся концепции оперативно-розыскной деятельности	139 Lugovik V. F., Surgutskov V. I. Constitutional Precedent of Interpretation in the Context of the Transforming Concept of Operational Detective Activity
Кобец П. Н. Анализ международных основ и зарубежного законодательства в сфере правового регулирования использования технологий искусственного интеллекта	146 Kobets P. N. Analysis of the International Fundamentals and Foreign Legislation in the Sphere of Legal Regulation of Using Artificial Intelligence Technologies
Кожевников О. А., Савоскин А. В. Социальные сети как развивающийся способ коммуникации органов власти с гражданами: состояние и перспективы	151 Kozhevnikov O. A., Savoskin A. V. Social Networks as an Evolving Method of Communication between Authorities and Citizens: State and Prospects
Жиляев А. В. Проблемные аспекты формирования местного самоуправления в новых субъектах Российской Федерации (на примере Херсонской области)	156 Zhilyaev A. V. Problematic Aspects connected with Formation of Local Self-Government in the New Subjects of the Russian Federation (on the example of Kherson Oblast)
Крамаренко Л. В. Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти	162 Kramarenko L. V. Interaction of Prosecutor's Offices with Local Self-Government bodies within the Unified System of Public Authority
Юридические ретроспективы	Juridical Retrospect
Бучакова М. А., Грязнова Т. Е. Соотношение государственного и международного права: историко-правовой и конституционно-правовой аспекты	169 Buchakova M. A., Gryaznova T. E. Correlation of Domestic and International Law: Historical-Legal and Constitutional-Legal Aspects
ФИЛОСОФСКИЕ НАУКИ	PHILOSOPHICAL SCIENCES
Философский инструментарий	Philosophical Toolkit
Попов Д. В. Цифровой Паноптикон: принимая неизбежное	174 Popov D. V. Digital Panopticon: Accepting the Inevitable
Информация для авторов	182 Information for Authors



ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ

ПРАВОНАРУШАЮЩЕМУ ПОВЕДЕНИЮ COUNTERACTING DELINQUENT BEHAVIOUR

УДК 343.3/.7

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-93-99

5.1.4. Уголовно-правовые науки

Вопросы разграничения преступных сообществ и преступных организаций, отраженных в Особенной части УК РФ

София Сергеевна Гура

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права учебно-научного комплекса
по предварительному следствию в органах внутренних дел ¹,

✉ sofija-zhukova@rambler.ru

¹ Волгоградская академия МВД России (Волгоград, Россия)

При осуществлении законотворческой деятельности важной задачей является соблюдение правил юридической техники. В настоящее время применение уголовно-правовых норм, регламентирующих ответственность за посягательства, совершенные преступными сообществами и преступными организациями, нарушает системность структуры института соучастия. Законодательное закрепление признаков групповых формирований, предусмотренных ст. ст. 205⁴, 205⁵, 210, 282¹, 282² УК РФ, обусловило дисбаланс уголовно-правовых норм, отражающих однородные преступные объединения. В настоящее время указанные нормы вызывают научные дискуссии, связанные с отражением разного объема признаков форм соучастия в определениях сообществ (организаций). Автором предпринята попытка систематизировать объединения, характеризующиеся однородными признаками.

Ключевые слова: организованная группа, преступная организация, преступное сообщество, соучастие, террористическая организация, террористическое сообщество, экстремистская организация, экстремистское сообщество

Для цитирования: Гура С. С. Вопросы разграничения преступных сообществ и преступных организаций, отраженных в Особенной части УК РФ // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 93–99.

Issues of Distinguishing between Criminal Associations and Criminal Organizations reflected in the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation

Sofia S. Gura

Candidate of Science (in Law), Associate-Professor of the chair of Criminal Law of the Educational and Scientific Complex
on Preliminary Investigation in Internal Affairs Bodies ¹,

✉ sofija-zhukova@rambler.ru

¹ the Volgograd Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Volgograd, Russia)

In the implementation of law-making activities, an important task is to comply with the rules of legal technique. At present, the application of criminal law norms regulating liability for offences committed by criminal associations and criminal organizations violates the systematic structure of the institution of complicity. Legislative enshrinement of the features of group formations provided by Art. 205⁴, 205⁵, 210, 282¹, 282² caused an imbalance of criminal law norms reflecting homogeneous criminal associations. Currently, these norms raise scientific discussions related to the reflection of different scope of features of forms of complicity

in the definitions of associations (organizations). The author has made an attempt to systematize associations characterized by homogeneous features.

Keywords: organized group, criminal organization, associations, complicity, terrorist organization, terrorist association, extremist organization, extremist associations

Citation: Gura S. S. Issues of Distinguishing between Criminal Associations and Criminal Organizations reflected in the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 93–99 (In Russ.).

Общая и Особенная части уголовного права определяют единую структуру УК РФ. Общая часть представляет собой совокупность базовых норм для всего уголовного закона, носящих унифицированный характер и действующих одинаково при аналогичных условиях. Формы соучастия закреплены в ст. 35 УК РФ Особенной части и отражены в качестве: 1) признаков квалифицированных составов преступлений, устанавливающих повышенную ответственность за групповое совершение преступления; 2) самостоятельных составов преступлений.

Положения Общей части УК РФ закрепляют четырехзвенную классификацию групповых проявлений. Однако преступное сообщество (преступная организация) регламентируется нормами как Общей, так и Особенной частей УК РФ. Данное групповое формирование характеризуется тем, что в отличие от других форм соучастия не используется в законодательстве для образования квалифицированных составов преступлений, а представляет собой конструктивный признак основного состава преступления. Вследствие этого правоприменители ведут двойной учет различных форм соучастия, применяя уголовное законодательство по аналогии при юридической оценке деяний, предусмотренных ст. 210 УК РФ, в совокупности с иными составами. Кроме того, вопреки правилам законодательной техники понятия некоторых разновидностей преступного формирования в Особенной части УК РФ не соответствуют основным признакам форм соучастия, регламентированным в ст. 35 УК РФ (ст. 205⁴, 205⁵, 210, 282¹, 282² УК РФ).

Анализ дефиниций преступных формирований позволил сделать вывод, что в рамках Общей части УК РФ законодатель ставит знак равенства между понятиями «преступное сообщество» и «преступная организация» (ч. 4 ст. 35 УК РФ). Однако синонимичность выдерживается только при регламентации преступления, предусмотренного ст. 210 УК РФ. При характеристике иных групповых формирований, обладающих однородными признаками, законодатель осуществляет разграничение на два самостоятельных групповых формирования, регламентируемых различными уголовно-правовыми нормами (например, 205⁴ УК РФ и 205⁵

УК РФ). Данный факт свидетельствует о противоречивости уголовного законодательства и нарушении принципа системности.

В целях оптимизации УК РФ некоторые ученые предлагают исключить какой-либо из терминов. При этом одни авторы считают необходимым исключить термин «преступная организация», аргументируя это использованием в уголовном законодательстве термина «организация» в различных составах преступлений [1, с. 79; 2, с. 101], другие — термин «преступное сообщество», указывая, что только «преступная организация» способна отразить признак структурированности организованной группы [3, с. 36; 4, с. 236].

Анализ судебной практики позволил сделать вывод о том, что иногда судебный орган не может определиться в употреблении соответствующего термина. Например, в описательно-мотивировочной части приговора Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга применялись и термин «преступное сообщество», и термин «преступная организация», и термин «преступное сообщество (преступная организация)»¹.

Терминологическая несогласованность положений предопределяет ошибки применения уголовного законодательства, что приводит к снижению эффективности противодействия преступным посягательствам. Согласимся, что приведение к единообразию и упрощение процесса правоприменения без обеспечения смысловой однозначности используемых в праве понятий и терминов невозможно [5, с. 145]. В уголовном законодательстве термин «преступная организация» употребляется достаточно часто и в различных значениях:

1) при отражении законной деятельности объединений (например, ст. 275 УК РФ, ст. 312 УК РФ и др.);

2) при регламентации ответственности за групповое совершение преступления (ст. 205⁵ УК РФ, ст. 210 УК РФ, ст. 282² УК РФ);

3) при отражении действий, направленных на создание условий, обеспечивающих дальнейшее осуществление общественно опасных деяний (например, ст. 110² УК РФ, ст. 171² УК РФ и др.).

Нельзя не согласиться с мнением В. А. Номоконова и А. М. Железнякова, что использование законода-

¹ Приговор Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга (Свердловская область) № 1-269/2017 от 26.06.2017. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 11.09.2023).

телем термина «организация» в различных значениях усложняет понимание норм уголовного законодательства [6, с. 13; 2, с. 101]. Анализ доктринальных положений уголовного права и правоприменительной практики позволяет сделать вывод о возможности исключения термина «преступная организация». Изменение терминологии применительно к преступному сообществу (преступной организации) позволит объединить групповые формирования, характеризующиеся однородными признаками.

Несмотря на синонимичность указанных терминов, в 2002 г. законодатель впервые разграничил групповые формирования в части регламентации совершения преступлений экстремистской направленности, дополнив УК РФ двумя статьями: 282¹ «Организация экстремистского сообщества» и 282² «Организация деятельности экстремистской организации»². В стенограмме рассмотрения проекта указано следующее: «Вносится новая статья „Организация экстремистского сообщества“, по типу организации преступного сообщества»³. Однако конструктивные признаки экстремистского сообщества в принятой уголовно-правовой норме (ст. 282¹ УК РФ) не соответствуют признакам преступного сообщества, закрепленным в ст. ст. 35 и 210 УК РФ.

Необходимо отметить, что в соответствии со ст. 35 УК РФ преступное сообщество может выступать в качестве структурированной организованной группы или объединения организованных групп, действующих под единым руководством. В настоящее время в доктрине уголовного права вопросы, связанные с пониманием содержания структуры данного группового формирования не исчерпаны [7, с. 133; 8, с. 69]. Вследствие этого вопрос о соотношении организованной группы как самостоятельной формы соучастия (ч. 3 ст. 35 УК РФ) и как конструктивного признака преступного сообщества в правоприменительной практике является актуальным. Для сравнения рассмотрим особенности квалификации деяний в сфере незаконного оборота наркотических средств, совершенных организованной группой и преступным сообществом.

Согласно приговору Центрального районного суда г. Волгограда В. В. Филипенко и Д. В. Мартынюк

участвовали в *организованной группе*, которая обладала *устойчивостью, стабильностью* состава организованной группы, *длительностью* осуществления преступной деятельности, *согласованностью, тесной взаимосвязью* между участниками организованной группы, *сплоченностью, наличием общей цели* — систематическое получение максимальной материальной выгоды от незаконного оборота наркотических средств. Кроме того, организованная группа, в которой участвовали В. В. Филипенко и Д. В. Мартынюк, характеризовалась *организованностью*, наличием лидера в группе, *распределением преступных ролей и обязанностей* между каждым участником, *наличием общего денежного фонда* в целях создания благоприятных условий для совершения преступлений, *постоянством форм и методов преступной деятельности*⁴.

Приговором Рудничного районного суда г. Кемерово Г. А. Берило признана виновной в участии в *преступном сообществе (преступной организации)*, действовавшем в форме структурированной организованной группы, которое характеризовалось *устойчивостью, стабильностью и постоянством* состава группы (со стойкими связями между членами), *сплоченностью*, наличием у членов сообщества *общих преступных целей*, направленных на совершение тяжких и особо тяжких преступлений, *тщательным планированием и подготовкой преступной деятельности, длительным периодом существования сообщества*, доверительными отношениями между участниками, *внутренней дисциплиной*, взаимозаменяемостью членов сообщества, *постоянством форм и методов совершения преступлений, согласованностью, наличием организационно-иерархических связей, распределением ролей* между участниками и др.⁵

Полагаем, что организованная группа и преступное сообщество априори характеризуются организованностью. Опираясь на анализ судебной практики, отметим, что для *организованной группы как формы соучастия* в большинстве случаев свойственна лишь вертикальная иерархия связей⁶, для *преступного сообщества* характерны не только вертикальные, но и горизонтальные связи⁷. При сравне-

² О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 112-ФЗ. Здесь и далее в статье, если не указано иное, доступ к нормативно-правовым актам из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Стенограмма обсуждения вопроса о проекте Федерального закона № 203307-3 «О противодействии экстремистской деятельности». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/203307-3> (дата обращения: 11.09.2023).

⁴ Приговор Центрального районного суда г. Волгограда № 1-25/17 от 9 февраля 2017 г. // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.12.2023).

⁵ Приговор Рудничного районного суда г. Кемерово № 1-327/2018 от 18 сентября 2018 г. // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.12.2023).

⁶ Приговор Центрального районного суда г. Оренбурга № 1-150/18 от 24 мая 2018 г. // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.12.2023).

⁷ Приговор Якутского городского суда Республики Саха (Якутия) № 1-1258/2017 от 14 ноября 2017 г. // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 01.12.2023).

нии организованной группы с преступным сообществом наблюдается качественное отличие. Преступное сообщество признается таковым не в силу того, что организованная группа стала обладать структурой, а в силу качественного изменения ее структуры (формирование двух или более территориальных и (или) обособленных подразделений, наличие вертикальных и горизонтальных связей между участниками). Такое разнообразие связей между членами объединения определяет сложную структуру системы [9, с. 22]. Вертикальная связь подчинения выстраивается между лидером и членами входящих в сообщество преступных групп. Горизонтальные связи представляют собой взаимодействие между участниками преступных объединений. Важен тот факт, что преступное сообщество (вне зависимости от того, представляет ли оно структурированную организованную группу или объединение организованных групп) всегда будет обладать основными признаками организованной группы (с дополнительными качественными признаками: структурированность, объединение групп, специальная цель), поскольку первое выступает разновидностью второй.

В связи с различным толкованием норм уголовного законодательства однозначный ответ о принадлежности экстремистского сообщества⁸ к какой-либо форме соучастия отсутствует. В доктрине уголовного права при определении данного группового формирования одни авторы опираются на буквальное толкование закона и признают экстремистское сообщество разновидностью организованной группы [10, с. 127; 11, с. 135]. Другие ученые придерживаются противоположной позиции и исследуемое групповое формирование характеризуют более сложной внутренней структурой, что позволяет рассматривать его в качестве разновидности преступного сообщества [12, с. 13; 13, с. 215]. Определение экстремистского сообщества через признаки различных форм соучастия порождает возникновение коллизий в правоприменительной практике.

⁸ В соответствии со ст. 282¹ УК РФ предусмотрена ответственность за создание экстремистского сообщества, т. е. организованной группы лиц для подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности, а равно руководство таким экстремистским сообществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями, а также создание объединения организаторов, руководителей или иных представителей частей или структурных подразделений такого сообщества в целях разработки планов и (или) условий для совершения преступлений экстремистской направленности.

⁹ Стенограмма обсуждения вопроса о проекте Федерального закона № 347667-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части совершенствования законодательства в сфере противодействия терроризму; внесен Президентом Российской Федерации) URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/347667-6> (дата обращения: 11.09.2023).

¹⁰ Стенограмма обсуждения проекта Федерального закона № 282152-3 «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» (по вопросу о дополнении уголовного законодательства предупредительными нормами в части борьбы с терроризмом; внесен депутатом Государственной Думы А. А. Аслахановым). URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/282152-3> (дата обращения: 12.09.2023).

¹¹ Согласно действующему законодательству под террористическим сообществом понимается устойчивая группа лиц, заранее объединившихся в целях осуществления террористической деятельности для подготовки или совершения одного либо нескольких преступлений, предусмотренных ст. ст. 205¹, 205², 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 УК РФ, либо иных преступлений в целях пропаганды, оправдания и поддержки терроризма. В террористическое сообщество могут входить части или структурные подразделения (ч. 1 ст. 205⁴ УК РФ).

Несмотря на это в 2013 г. законодатель вновь производит смешение признаков организованной группы и преступного сообщества при принятии ст. 205⁴ УК РФ и ст. 205⁵ УК РФ. В стенограмме рассмотрения законопроекта⁹ (в части противодействия терроризму) разъяснения и комментарии по вопросам определения и разграничения понятий «террористическое сообщество» и «террористическая организация» отсутствуют.

Интересен тот факт, что в 2003 г. была принята попытка внесения законопроекта, в котором предлагалась ст. 205² УК РФ. Данная норма регламентировала ответственность за организацию террористической организации или террористического сообщества¹⁰. При рассмотрении данного законопроекта Комитет Государственной Думы Российской Федерации по законодательству указал на отсутствие необходимости в дополнении УК РФ данной статьей, поскольку предлагаемые деяния целиком охватываются ст. 210 УК РФ, имеющей универсальный характер и предусматривающей ответственность за организацию преступного сообщества (преступной организации) для совершения тяжких или особо тяжких преступлений, к которым относится создание террористической организации либо террористического сообщества. Однако в 2013 г. соответствующие нормы в УК РФ все же появились.

Законодательное определение террористического сообщества¹¹ до сих пор вызывает научные дискуссии, связанные с отражением разного объема признаков форм соучастия [14, с. 112]. При буквальном толковании закона данное групповое формирование признается смешанным (гибридным) [15, с. 95].

Таким образом, анализ содержания признаков экстремистского сообщества и террористического сообщества позволяет сделать вывод об отсутствии упорядоченности норм, регламентирующих ответственность за преступную деятельность данных сообществ. Согласимся, что если законодатель исполь-

зует идентичные формулировки, то в последующем они должны употребляться для обозначения идентичных понятий [5, с. 148]. Законодательное закрепление признаков групповых формирований, предусмотренных ст. ст. 205⁴, 210, 282¹ УК РФ, обусловило дисбаланс уголовно-правовых норм, отражающих однородные преступные объединения.

В статьях 205⁴ и 205⁵, 282¹ и 282² УК РФ законодатель (в отличие от ст. 210 УК РФ) произвел разграничение сообщества и организации. Однако при этом признаки террористической и экстремистской организаций в законе не определены. Анализ правоприменительной практики позволил сделать вывод, что правоохранительные органы сталкиваются с трудностями в разграничении данных понятий. Например, согласно приговору Еманжелинского городского суда Челябинской области действия В. А. Мурашова квалифицированы в соответствии с ч. 2 ст. 282² УК РФ¹². Однако в описательно-мотивировочной части данного приговора указано, что В. А. Мурашов принимал участие в деятельности экстремистского сообщества — межрегионального общественного объединения «Духовно-Родовая Держава Русь». Отметим, что согласно решению Московского областного суда от 5 апреля 2011 г. и определению Верховного Суда РФ от 12 июля 2011 г. данное объединение признано экстремистской организацией (п. 24)¹³.

Анализ доктрины уголовного права и практики применения уголовно-правовых норм свидетельствует о том, что ст. 210 УК РФ, регламентирующая преступное сообщество, не является базовой нормой для иных однородных групповых формирований. На наш взгляд, террористическое сообщество (ст. 205⁴ УК РФ), преступное сообщество (ст. 210 УК РФ) и экстремистское сообщество (ст. 282¹ УК РФ) характеризуются обязательными признаками организованной группы (ч. 3 ст. 35 УК РФ). Единым качественным признаком указанных формирований является более сложная внутренняя структура. Она выражается в наличии структурированной организованной группы или объединения организованных групп, действующих под единым руководством. Отличительным признаком является специальная цель, указанная в диспозициях ст. ст. 205⁴, 210, 282¹ УК РФ соответственно. Таким образом, для создания унифицированного и системного подхода регламентации ответственности за групповое совершение преступления необходи-

мо внести соответствующие изменения в данные уголовно-правовые нормы:

«Статья 210. Организация преступного сообщества или участие в нем

1. Создание преступного сообщества, то есть структурированной организованной группы или объединения организованных групп, действующих под единым руководством, члены которой (которых) объединены в целях совершения одного или нескольких тяжких или особо тяжких преступлений для получения прямо или косвенно финансовой или иной материальной выгоды, либо руководство таким преступным сообществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями, а равно координация действий организованных групп, создание устойчивых связей между ними, разработка планов и создание условий для совершения преступлений организованными группами, раздел сфер преступного влияния и (или) преступных доходов между такими группами — наказываются...».

«Статья 205⁴. Организация террористического сообщества и участие в нем

1. Создание террористического сообщества, то есть структурированной организованной группы или объединения организованных групп, действующих под единым руководством, члены которой (которых) объединены в целях осуществления террористической деятельности либо для подготовки или совершения одного либо нескольких преступлений, предусмотренных статьями 205¹, 205², 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 настоящего Кодекса, либо иных преступлений в целях пропаганды, оправдания и поддержки терроризма, либо руководство таким террористическим сообществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями, а равно координация действий организованных групп, создание устойчивых связей между ними, разработка планов и создание условий для совершения преступлений организованными группами — наказываются...».

«Статья 282¹. Организация экстремистского сообщества и участие в нем

1. Создание экстремистского сообщества, то есть структурированной организованной группы или объединения организованных групп, действующих под единым руководством, члены которой (которых) объединены в целях подготовки или совершения преступлений экстремистской направленности, а равно руководство таким экстремистским со-

¹² Приговор Еманжелинского городского суда Челябинской области от 10 февраля 2016 г. № 1-09/2016. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 21.09.2023).

¹³ Перечень общественных объединений и религиозных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7822/> (дата обращения: 12.09.2023).

обществом, его частью или входящими в такое сообщество структурными подразделениями, а равно координация действий организованных групп, создание устойчивых связей между ними, разработка планов и создание условий для совершения преступлений организованными группами — наказываются...».

Вместе с тем в Общей части УК РФ отсутствует упоминание о террористической или экстремистской организации (ч. 5 ст. 35 УК РФ). Уголовное законодательство рассматривает террористическую и экстремистскую организации в качестве самостоятельных групповых объединений. Однако в доктрине уголовного права отсутствует единство понимания признаков данных преступных организаций. При квалификации деяний, предусмотренных ст. 205⁵ УК РФ и ст. 282² УК РФ, правоприменители опираются на положения ст. 35 УК РФ. Например, террористическая организация «Имарат Кавказ» («Кавказский Эмират»), признанная таковой решением Верховного Суда РФ, представляет собой организационную структуру сепаратистского исламистского подполья. В нее входят подразделения (так называемые вилайаты, векалаты и фронты вооруженных сил), созданные по территориальному принципу, а также векалат «Имарат Кавказ» («Кавказский Эмират») за рубежом. Деятельность рассматриваемой организации заключается в совершении террористических актов, обстрелов и подрывов, иных акций устрашения в отношении сотрудников правоохранительных органов, военнослужащих, представителей власти и духовенства в целях отделения Северного Кавказа от России и создания независимого шариатского государства¹⁴. Согласно приговору Зольского районного суда Кабардино-Балкарской Республики устойчивое вооруженное формирование «Объединение Вилайат Кабарды, Балкарии и Карачая» структурно входит в международную террористическую организацию «Имарат Кавказ» («Кавказский Эмират»)¹⁵. Таким образом,

террористическая организация осуществляет общественно опасные деяния, предусмотренные ст. 205⁴ УК РФ, и обладает сложной внутренней структурой (наличие территориальных и (или) обособленных организованных групп).

Согласно уголовному законодательству террористическая и экстремистская организации не обладают специальной целью «совершение преступления (преступлений)». По нашему мнению, в этом случае прав С. А. Белеев, полагающий, что в законодательстве речь идет об умышленном невыполнении решения суда и продолжении запрещенной деятельности, что делает ее специальной нормой по отношению к ст. 315 УК РФ [16, с. 39].

Значит, террористическую и экстремистскую организации следует рассматривать в качестве групповых объединений без признаков организованной группы в рамках института соучастия. Их посяательства характеризуются наличием множественности субъектов, действия которых взаимообусловлены и направлены на достижение совместного преступного результата. Можно выделить два пути развития ситуации.

1. После признания организации террористической или экстремистской ее участники совершили действия, направленные на продолжение или возобновление работы организации, без признаков совершения преступления, предусмотренных ст. 205⁴ и ст. 282¹ УК РФ. Ответственность наступает по ст. 205⁵ или ст. 282² УК РФ (в зависимости от направленности деятельности объединения).

2. После признания организации террористической или экстремистской ее участники совершили действия, направленные на совершение преступлений, предусмотренных ст. 205⁴ или ст. 282¹ УК РФ. При формировании у виновных лиц единой специальной цели (совершение преступления) организация модифицируется в сообщество; ответственность наступает по ст. 205⁴ или ст. 282¹ УК РФ.

Список источников

1. Петров С. В. Преступное сообщество как форма соучастия: проблемы теории и практики : монография. Н. Новгород, 2013.
2. Железняков А. М. Организация преступного сообщества в сфере незаконного оборота наркотиков: региональный криминологический анализ и специфика противодействия в условиях Дальневосточного федерального округа : монография. Хабаровск, 2013.
3. Николаев В. С. Проблемы отграничения понятий «организованная группа» и «преступная организация (преступное сообщество)» // Отечественная юриспруденция. 2018. № 2 (27).

¹⁴ О Перечне организаций, признанных террористическими и экстремистскими в государствах – членах Организации Договора о коллективной безопасности : решение Комитета секретарей советов безопасности Организации Договора о коллективной безопасности (принято в г. Ереване 08.06.2016).

¹⁵ Приговор Зольского районного суда Кабардино-Балкарской Республики № 1-7/2017, 1-88/2016 от 29 августа 2017 г. // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/JfgEC5z84iHt/> (дата обращения: 01.12.2023).

4. *Рязанов Н. С.* Проблемы квалификации преступлений по ст. 210 УК РФ // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2014. № 1 (38).
5. *Кругликов Л. Л., Смирнова Л. Е.* Унификация в уголовном праве. СПб., 2008.
6. *Железняков А. М., Номоконов В. А.* Организация преступного сообщества: реконструирование нормы // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2010. № 1.
7. *Якушева Т. В.* Законодательная регламентация практики привлечения к уголовной ответственности за организацию преступного сообщества (преступной организации) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.
8. *Цветков Ю. А.* Преступное сообщество (преступная организация): уголовно-правовой и криминологический анализ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
9. *Жукова С. С.* Структурированность как признак преступного сообщества (преступной организации) // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2019. № 3(50).
10. *Юдичева С. А.* Организация экстремистского сообщества как состав преступления // Право и государство: теория и практика. 2011. № 11(83).
11. *Могильницкая О. О.* Толкование экстремистского сообщества как разновидности группового преступления // Вопросы юридической науки: взгляд молодых ученых : сб. ст. / под ред. А. А. Сергеевой. Барнаул, 2015.
12. *Алехин Е. В.* Соотношение понятий «экстремистское сообщество» и «преступное сообщество (организация)» // Право и правопорядок: вопросы теории и практики : сб. науч. тр. / под общ. ред. С. Е. Туркулец, Е. В. Листопадовой. Хабаровск, 2018.
13. *Ермакова О. В.* Правовая природа экстремистского сообщества как разновидности группового преступления // Современные проблемы уголовной политики : мат-лы V междунар. науч.-практ. конф. / под ред. А. Н. Ильяшенко. Краснодар, 2014.
14. *Нугуманов А. Р.* К вопросу об организации террористического сообщества и участия в нем // Проблемы в российском законодательстве. 2015. № 6.
15. *Абдулатипов А. М.* Организация террористического сообщества и участие в нем (уголовно-правовые аспекты) // Юридический вестник ДГУ. 2016. № 2.
16. *Белеев С. А.* Ответственность за организацию и участие в экстремистском сообществе и экстремистской организации по УК РФ // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2010. № 1.

УДК 343.3/.7

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-100-105

5.1.4. Уголовно-правовые науки

Криминализация фактического контроля юридического лица: от идеи к ее реализации

Илья Александрович Белецкий

кандидат юридических наук, доцент кафедры криминалистики¹, ✉ abinik@inbox.ru,

Галина Николаевна Миронова

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права², ✉ mgn2007@mail.ru

¹ Санкт-Петербургский университет МВД России (Санкт-Петербург, Россия),

² Омская академия МВД России (Омск, Россия)

Исследуется процесс криминализации деяний, ответственность за которые установлена статьями 173¹, 173² УК РФ. Авторы приходят к выводу, что уголовная ответственность за фактический контроль установлена необоснованно, а составы преступлений, предусмотренные статьями 173¹, 173² УК РФ, представляют собой экстраординарный превентивный инструмент, позволяющий привлекать к уголовной ответственности за деяния, не порицаемые позитивным законодательством, к которым относится фактический контроль организации, осуществляемый добросовестно и разумно. Проведенное исследование показало проблему межотраслевой несогласованности уголовно-правовых норм при отсутствии научного обеспечения законодательной инициативы и обратной связи, а также проблему искажения смысла вводимого ограничения.

Ключевые слова: фактический контроль, фактический руководитель, регистрация юридического лица, подставное лицо, номинальный руководитель, номинал

Для цитирования: Белецкий И. А., Миронова Г. Н. Криминализация фактического контроля юридического лица: от идеи к ее реализации // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 100–105.

Criminalization of De Facto Control over a Legal Entity: from Idea to its Implementation

Ilya A. Beletsky

Candidate of Science (in Law), Associate-Professor of the chair of Criminalistic¹, ✉ abinik@inbox.ru,

Galina N. Mironova

Candidate of Science (in Law), Associate-Professor of the chair of Criminal Law², ✉ mgn2007@mail.ru

¹ the St. Petersburg University of the Russian Ministry of Internal Affairs (St. Petersburg, Russia),

² the Omsk Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Omsk, Russia)

The process of criminalization of acts, responsibility for which is established by articles 173¹, 173² of the Criminal Code of the Russian Federation is under consideration. The authors come to the conclusion that criminal liability for actual control is established unreasonably, and the corpus delicti provided by Articles 173¹, 173² of the Criminal Code of the Russian Federation represent an extraordinary preventive tool that ensures bringing to criminal responsibility for acts that are not punishable by positive legislation, which include actual control of the organization, carried out reasonably and in good faith. The study showed the problem of inter-branch inconsistency of criminal law norms in the absence of scientific support for legislative initiative and feedback, as well as the problem of distortion of the meaning of the introduced restriction.

Keywords: actual control, actual leader, leader, registration of a legal entity, fictitious person, mere figurehead, nominee

Citation: Beletsky I. A., Mironova G. N. Criminalization of De Facto Control over a Legal Entity: from Idea to its Implementation. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 100–105 (In Russ.).

Фактический контроль организации в гражданском праве

Регламентация фактического контроля организации отражена в нескольких федеральных законах. Например, пункт 3 ст. 53.1 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает правило, со-

гласно которому лицо, имеющее фактическую возможность определять действия юридического лица, обязано действовать в интересах юридического лица разумно и добросовестно и несет ответственность за убытки, причиненные по его вине юридическому лицу. О фактическом контроле говорится также в Федеральном законе «О несостоятельности

(банкротстве)», где установлено, что к субсидиарной ответственности по долгам банкрота могут привлекаться контролирующие должника лица. И наконец, в Федеральном законе от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» также упоминается о том, кто является фактическим руководителем [1, с. 38] и, следовательно, осуществляет фактический контроль.

Перечисленные нормы права предоставляют возможность привлечь лицо к гражданско-правовой ответственности только при наличии определенных обстоятельств. В частности, из буквального толкования п. 3 ст. 53.1 ГК РФ следует, что привлекать фактического руководителя к ответственности недопустимо в том случае, когда он действует в интересах юридического лица разумно и добросовестно и не причиняет ему убытков, а например, увеличивает прибыль. Недопустимо также привлекать к субсидиарной ответственности лицо, контролирующее должника (далее — КДЛ), если не будет установлена совокупность следующих обстоятельств: статус КДЛ, совершение им действий, свидетельствующих об использовании возможностей КДЛ; наличие причинно-следственной связи между использованием ответчиком своих возможностей в отношении должника и действиями должника, повлекшими его несостоятельность (банкротство); недостаточность имущества должника для расчетов с кредиторами; вина ответчика.

КДЛ, вследствие действий и (или) бездействия которого невозможно полностью погасить требования кредиторов, не несет субсидиарной ответственности, если докажет, что его вина в невозможности полного погашения требований кредиторов отсутствует. Такое лицо не подлежит привлечению к субсидиарной ответственности, если оно действовало согласно обычным условиям гражданского оборота, добросовестно и разумно в интересах должника, его учредителей (участников), не нарушая при этом имущественные права кредиторов, и если докажет, что его действия совершены для предотвращения еще большего ущерба интересам кредиторов (постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 24 января 2020 г. по делу № А43-22596/2017)¹.

Резюмируя рассуждения о правовой природе фактического контроля, И. С. Шиткина справедливо указывает, что осуществление фактического контроля само по себе не является противоправным [2, с. 114]. Фактический контроль организации пред-

полагает наличие двух субъектов: номинального (юридического) руководителя и фактического. И при этом поведение обоих, по общему правилу, не признается противоправным, если управленцы действуют разумно и добросовестно.

Фактический контроль организации в уголовном праве

Что хотели криминализовать?

Президент России Дмитрий Медведев утвердил перечень поручений по итогам совещания по вопросам инвестиционного климата 16 августа 2010 г., пунктом 6 которого С. С. Собянину было предписано рассмотреть вопрос о возможности введения уголовной ответственности за *фиктивное участие в учреждении и деятельности юридического лица*².

Уже в феврале 2011 г. в Государственную Думу внесен законопроект «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», предусматривающий введение в Особенную часть УК РФ ст. 173¹ «Образование коммерческой организации в целях совершения преступлений». В редакции проекта закона, подготовленного к первому чтению, норма была сформулирована так: «Образование (создание, реорганизация) коммерческой организации в целях ее использования для совершения одного или нескольких преступлений, связанных с финансовыми операциями, другими сделками с денежными средствами или иным имуществом, а равно участие в деятельности такой организации в этих же целях». В этой же статье были сформулированы признаки состава преступления, который позднее перешел в ст. 173² УК РФ.

При обсуждении законопроекта от Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству поступило заключение, в котором было указано, что «чрезвычайно сложно будет следственным органам доказать умысел на создание коммерческой организации в целях ее использования для совершения преступлений, связанных с финансовыми операциями и другими сделками с денежными средствами или иным имуществом»³.

В итоге уже ко второму чтению диспозиция ст. 173¹ УК РФ была следующей: «Образование (создание, реорганизация) юридического лица через подставных лиц». Под такими лицами понимались «лица, являющиеся учредителями (участниками) юридического лица или органами управления юриди-

¹ Широков Д. С. Основания для привлечения к субсидиарной ответственности контролирующих лиц должника. URL: <https://www.law.ru/blog/22785-osnovaniya-dlya-privlecheniya-k-subsidiarnoy-otvetstvennosti-kontroliruyushchih-lits> (дата обращения: 21.03.2021).

² Утвержден перечень поручений по итогам совещания по вопросам инвестиционного климата. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/8757> (дата обращения: 17.05.2023).

³ Законопроект № 497961-5. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/497961-5> (дата обращения: 17.05.2023).

ческого лица, путем введения в заблуждение которых было образовано (создано, реорганизовано) юридическое лицо».

Также в законопроекте появилась ст. 173² УК РФ, которая устанавливала ответственность за «предоставление документа, удостоверяющего личность, или выдача доверенности, если эти действия совершены для образования (создания, реорганизации) юридического лица в целях совершения одного или нескольких преступлений, связанных с финансовыми операциями либо сделками с денежными средствами или иным имуществом».

В таком виде был подписан Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 419-ФЗ.

Новеллы были приняты без серьезного научного обсуждения. По крайней мере, информации о том, что научное сообщество подключалось к обсуждению вносимых в УК РФ поправок, нет, в отличие, например, от проекта федерального закона «О внесении изменений в части вторую и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации», пояснительная записка к которому заняла 50 листов, а сам проект закона был размещен на сайтах Исследовательского центра частного права при Президенте Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и обсуждался на нескольких международных научно-практических конференциях. Помимо этого, разделы проекта направлялись на заключение ряду ведущих отечественных и иностранных специалистов (из Австрии, Германии, Нидерландов и других стран)⁴.

Комментируемые статьи принимались в спешке. В Госдуме признавали, что документ (проект закона о внесении комментируемых новелл) откровенно сырой и принимать его в таком виде не следует. 17 октября 2011 г. глава Комитета Государственной Думы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Павел Крашенинников на Совете Госдумы сообщил, что ко второму чтению проект закона будет доработан с учетом того, что ранее депутаты исключили из Уголовного кодекса статью, устанавливающую уголовную ответственность за лжепредпринимательство⁵. Судьба этого закона оказалась непростой: в феврале 2011 г. его в Госдуму внесло Правительство РФ. Однако из-за разногласий он пролежал без движения до октября, пока президент РФ Дмитрий Медведев в достаточно жесткой форме не потребовал ускорить принятие этого проекта.

Спустя неделю после слов Медведева о необходимости введения наказания за создание фирм через подставных лиц Госдума приняла в первом чтении законопроект. Однако депутаты, даже поддержав этот законопроект, открыто признавали, что он совершенно «сырой», и вспоминали о недавно декриминализованной статье УК РФ «лжепредпринимательство». В результате ко второму чтению документ был переписан практически с нуля. Вместо предлагаемой Правительством одной новой статьи «Образование коммерческой организации в целях совершения преступлений» появилось сразу две «Незаконное образование (создание, реорганизация) юридического лица» и «Незаконное использование документов для образования (создания, реорганизации) юридического лица» (статьи 173¹ и 173² УК РФ)⁶.

Разница в подходе изменения закона очевидна, и подход к изменению УК РФ нужно менять. Справедливо в этом ключе утверждение В. А. Болдырева о том, что для эффективного управления «машиной уголовного правового законодательства» необходимо создавать элементы обратной связи в виде Советов по кодификации определенной отрасли законодательства [3, с. 10].

Вполне ожидаемо комментируемые статьи УК РФ получили достаточно критики на страницах юридической литературы. Отмечая, что пределы действия ст. 173¹ УК РФ оказались чрезмерно расширены, П. С. Яни отмечает, что причиной этому является отсутствие указания на цель лица, образующего организацию через подставных лиц [4, с. 37]. В. И. Тюнин и Т. А. Бадзагарадзе пишут, что отсутствие цели в ст. 173¹ УК РФ представляется нелогичным, тем более что эта цель указана в ст. 173² УК РФ [5, с. 25]. Н. А. Лопашенко пишет, что качество этих норм гораздо хуже качества ранее исключенной ст. 173 УК РФ, хотя и она была далека от совершенства [6, с. 44].

Изначально предполагалось установить уголовную ответственность за фиктивное участие в создании и деятельности юридического лица *в целях совершения преступлений*. Внесенный законопроект предусматривал ответственность именно за эту деятельность, однако сформулированная в нем норма обязывала правоприменителя устанавливать цель преступника, что, как верно отмечено Комитетом, сделать крайне затруднительно. В результате обсуждения законопроекта уголовная ответственность была введена за образование (создание, реорганизацию) юридического лица через подставных лиц, которых о чем-то (о чем именно, законодатель не уточняет) должны были ввести в заблуждение. Как спра-

⁴ Законопроект № 47538-6. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/47538-6> (дата обращения: 17.05.2023).

⁵ Дума спешит выполнить поручение Медведева и вводит наказание за создание фирм-однодневок. URL: <https://pravo.ru/news/view/62701/> (дата обращения: 17.05.2023).

⁶ Закон об уголовной ответственности за создание фирм-однодневок опубликован официально. URL: <https://pravo.ru/news/view/65687/> (дата обращения: 17.05.2023).

Таблица. Изменения, внесенные в ст. ст. 173¹ и 173² УК РФ в 2015 г.

Норма	В редакции 2011 г.	В редакции 2015 г.
Ч. 1 ст. 173 ¹ УК РФ	Образование (создание, реорганизация) юридического лица через подставных лиц	Образование (создание, реорганизация) юридического лица через подставных лиц, а также представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, данных, повлекшее внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о подставных лицах
Примечание к ст. 173 ¹ УК РФ	Под подставными лицами в настоящей статье понимаются лица, являющиеся учредителями (участниками) юридического лица или органами управления юридического лица, путем введения в заблуждение которых было образовано (создано, реорганизовано) юридическое лицо	Под подставными лицами в настоящей статье и статье 173 ² настоящего Кодекса понимаются лица, которые являются учредителями (участниками) юридического лица или органами управления юридического лица и путем введения в заблуждение либо без ведома которых были внесены данные о них в Единый государственный реестр юридических лиц, а также лица, которые являются органами управления юридического лица, у которых отсутствует цель управления юридическим лицом
Ч. 1 ст. 173 ² УК РФ	Предоставление документа, удостоверяющего личность, или выдача доверенности, если эти действия совершены для образования (создания, реорганизации) юридического лица в целях совершения одного или нескольких преступлений, связанных с финансовыми операциями либо сделками с денежными средствами или иным имуществом	Предоставление документа, удостоверяющего личность, или выдача доверенности, если эти действия совершены для внесения в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о подставном лице

ведливо отмечает П. С. Яни, буквальное толкование комментируемой нормы позволяет привлечь к ответственности за введение лица, организовавшего компанию, в заблуждение относительно перспектив прибыльности соответствующего бизнеса [4, с. 37].

Что криминализовали в итоге?

В 2015 г. в статьи 173¹ и 173² УК РФ внесли изменения (табл.). В пояснительной записке сказано, что «в законопроекте используется комплексный подход, направленный как на создание процедурных препятствий для использования недостоверных сведений и подставных лиц при государственной регистрации, так и на обеспечение достоверными сведениями из Единого государственного реестра юридических лиц добросовестных участников гражданского оборота»⁷.

Как видно из текста закона, а также пояснительной записки, цель введения уголовной ответственности за деяния, описанные в ст. 173¹ и ст. 173² УК РФ, — обеспечение достоверными сведениями из Единого государственного реестра юридических лиц добросовестных участников гражданского оборота.

«Упрощение» состава комментируемого преступления закономерно повлекло увеличение числа уголовных дел, возбужденных по признакам преступления, ответственность за которое установлена рассматриваемыми статьями, а также осужденных лиц (по данным ГИАЦ МВД России и Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации). По итогам 2022 года их число стало еще больше (рис. 1, 2).



Рис. 1. Количество зарегистрированных преступлений, ответственность за которые предусмотрена ст. 173¹ УК РФ, а также число лиц, осужденных по указанной статье



Рис. 2. Количество зарегистрированных преступлений, ответственность за которые предусмотрена ст. 173² УК РФ, а также число лиц, осужденных по указанной статье

⁷ Законопроект № 613254-6. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/613254-6> (дата обращения: 17.05.2023).

Идея о противодействии совершению экономических преступлений с использованием номинальных руководителей фирм-«однодневок» переросла в уголовно-правовую охрану достоверности государственных реестров.

Объективная сторона преступления, ответственность за которое установлена ст. 173¹ УК РФ, предусматривает деяние только в виде образования (создания, реорганизации) юридического лица, в то время как внесение изменений в ЕГРЮЛ в связи со сменой участника или приобретение доли в обществе с уже назначенным номинальным директором остается за рамками уголовно-правового воздействия [7, с. 128], не говоря уже о том, что фактический контроль может быть установлен после того, как юридическое лицо было образовано, а учредитель даже не был знаком с будущим фактическим руководителем.

Так, Ф., действуя согласно ранее разработанному преступному плану, используя доверительные отношения с ранее ему знакомым Н., не посвящая его в свои преступные намерения, убедил последнего предоставить ему ООО «АНАГЕНЕЗ» для **фактического** осуществления финансово-хозяйственной деятельности по поставке медицинского товара. Н., выполняя просьбу Ф. и доверяя ему, не подозревая о его преступных намерениях, на предложение последнего ответил согласием и передал все полномочия по управлению ООО «АНАГЕНЕЗ». Ф. **фактически** стал осуществлять управленческие функции в коммерческой организации. Суд признал Ф. виновным в совершении мошенничества⁸. Вопрос о квалификации его деяния по ст. 173¹ УК РФ не поднимался, хотя очевидно, что суть поведения человека, который **создал** юридическое лицо через номинальное (подставное) лицо, **приобрел** долю в уставном капитале организации с номиналом в органе его управления или **стал управлять уже созданным** юридическим лицом, идентична.

Выводы

Во-первых, поставленная Президентом России цель была гипертрофирована, и вместо рассмотрения возможности введения уголовной ответственности за образование юридического лица через номинальных руководителей в целях совершения иных (прежде всего экономических) преступлений уголовная ответственность была введена за осуществление в том числе фактического контроля как такового, а не за противоправное поведение. Во-вторых, охранительная отрасль законодательства признала преступным то, что ре-

гулятивная *по общему правилу* не признает даже противоправным.

Сама по себе криминализация такого деяния, как создание юридического лица через подставных лиц в целях совершения преступлений, может быть воспринята как рациональная идея, позволяющая на ранних этапах подготовительной деятельности пресекать более тяжкие преступления, которые, как правило, связаны с хищением бюджетных средств (незаконное возмещение НДС, например). Хотя в юридической печати и критикуется сам подход к криминализации стадий умышленного преступления (приготовления — в нашем случае, или пособничества применительно к нормам о противодействии терроризму), мы называем идею криминализации таких деяний рациональной в сравнении с тем, что законодатель принял в итоге.

Поскольку регулятивное законодательство не признает фактического контроля за противоправным деянием, то криминализация самого по себе образования (причем ограниченным числом способов) юридического лица через номинального руководителя является необоснованной. То обстоятельство, что посредством такого юридического лица, допустим, не планируется совершать никаких преступлений, остается за рамками комментируемого состава преступления.

Попытка обосновать введение уголовной ответственности за комментируемое деяние необходимостью обеспечения достоверности реестров должна иметь более глубокое обоснование при условии того, что за аналогичное деяние уже установлена ответственность (ст. 170¹ УК РФ).

Проведенное исследование показало проблему межотраслевой несогласованности уголовно-правовых норм при отсутствии научного обеспечения законодательной инициативы, а также проблему искажения смысла вводимого ограничения, когда идея ранней превенции экономических преступлений переросла в уголовно-правовую защиту государственных реестров.

Полагаем, что первоначальная редакция диспозиции комментируемой нормы, содержащая указание на цель образования юридического лица, является более удачной с точки зрения соблюдения принципов криминализации деяния (межотраслевая согласованность норм, достаточная степень общественной опасности), несмотря на то что она делает затруднительным расследование таких посягательств, поскольку цель, преследуемая виновным, часто не может быть доказана, пока не будет реализована.

⁸ Приговор № 1-519/2019 1-7/2020 от 18 февраля 2020 г. по делу № 1-519/2019. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/uOn8jhCmIegu/> (дата обращения: 17.05.2023).

Список источников

1. Есаков Г. А. Уголовное и корпоративное законодательство: современные точки соприкосновения (на примере субъекта преступления) // Закон. 2018. № 10.
2. Шиткина И. С. Ответственность фактически контролирующих лиц в корпоративном праве // Закон. 2018. № 7.
3. Болдырев В. А. Обратная связь в регулировании правоотношений // Российское правосудие. 2022. № 6.
4. Яни П. С. Образование юридического лица через подставных лиц // Законность. 2014. № 5.
5. Тюнин В. И., Бадзагардзе Т. А. Незаконное образование (создание) юридического лица (ст. 173¹ УК РФ) // Российская юстиция. 2012. № 2.
6. Лопашенко Н. А. Уголовная политика по принципу «Чего изволите?», или Уголовный закон как средство решения всех проблем // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2015. № 1.
7. Ермаков С. В. Уголовная ответственность за незаконное образование юридического лица через подставных лиц и незаконное использование документов (статьи 173¹, 173² УК РФ) // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 5.

УДК 343.9

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-106-112

5.1.4. Уголовно-правовые науки

Состояние и тенденции киберпреступности в Российской Федерации и Республике Казахстан

Канатбек Омирзакович Карабеков

адъюнкт адъюнктуры¹,

✉ KarabekovK@mail.ru

¹ Омская академия МВД России (Омск, Россия)

Статья посвящена сравнительному криминологическому анализу состояния и тенденций киберпреступности в Российской Федерации и Республике Казахстан. В ходе исследования выявлены особенности состояния и тенденции развития киберпреступности в данных странах. На основе проведенного анализа констатируется преимущественно корыстный характер киберпреступности в России и Казахстане. В статье отмечается, что в Российской Федерации наиболее распространенными видами киберпреступлений являются мошенничество, кража, незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества. В Республике Казахстан наиболее распространенным видом уголовных правонарушений является мошенничество. При этом статистические данные свидетельствуют о меньшем уровне киберпреступности в Казахстане по сравнению с Россией.

Ключевые слова: киберпреступность, состояние, уровень, структура, динамика, тенденции, предупреждение

Для цитирования: Карабеков К. О. Состояние и тенденции киберпреступности в Российской Федерации и Республике Казахстан // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 106–112.

State and Tendencies of Cybercrime in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan

Kanatbek O. Karabekov

post-graduate student of the Post-Graduate Courses¹,

✉ KarabekovK@mail.ru

¹ the Omsk Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Omsk, Russia)

The article is devoted to a comparative criminological analysis of the state and tendencies of cybercrime in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. The study reveals the specifics of the state and tendencies of cybercrime development in these countries. The analysis enables the author to state that cybercrime in Russia and Kazakhstan is predominantly mercenary in nature. As it is noted in the article, in the Russian Federation the most common types of cybercrime offences include fraud, theft, illegal production, sale or transfer of narcotic drugs, psychotropic substances, as well as illegal sale or transfer of plants containing narcotic drugs or psychotropic substances. Fraud is the most common type of criminal offence in the Republic of Kazakhstan. At the same time, statistical data shows a lower level of cybercrime in Kazakhstan compared to Russia.

Keywords: cybercrime, state, level, structure, dynamics, tendencies, prevention

Citation: Karabekov K. O. State and Tendencies of Cybercrime in the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 106–112 (In Russ.).

Киберпреступность стала одной из наиболее актуальных проблем в современном мире, так как она угрожает безопасности государств, организаций и всех граждан. Для каждого государства киберпреступность — это исторически изменчивое, латентное социальное и уголовно-правовое негативное явление, представляющее собой систему преступлений, совершенных дистанционно в информационном пространстве с использованием средств информационно-коммуникационных технологий [1, с. 99].

Киберпреступление отличается от традиционного преступления тем, что оно «не признает физические или географические границы» и может совершаться с меньшими усилиями, большей легкостью и большей скоростью, чем традиционное преступление (хотя это зависит от вида киберпреступления и вида традиционного преступления, с которым оно сравнивается) [2, с. 9]. Поэтому не случайно киберпреступность развивается стремительными темпами во многих странах. Особенно

это заметно в странах, активно использующих достижения цифровизации.

Обращаясь к опыту цифровизации стран СНГ, следует выделить Республику Казахстан (далее — РК) и Российскую Федерацию (далее — РФ). В 2022 г. по уровню цифровизации и диджитализации (индекс (E-Government Development Index, EGD) Казахстан занял 28-е, Россия — 42-е место среди 193 стран, входящих в мониторинг ООН. Это самые высокие места среди стран СНГ (Беларусь занимает 58 место, Армения — 64, Узбекистан — 69, Молдова — 72, Кыргызстан — 81, Азербайджан — 83, Таджикистан — 129, Туркменистан — 137 место)¹.

Из всех стран СНГ наиболее значительный рост киберпреступлений отмечается в РФ и РК. Если в РФ еще в 2016 г. доля киберпреступлений в общей структуре зарегистрированных преступлений составляла 4,2%, то к 2023 г. она увеличилась в 8 раз и составила 34,8%². Еще более негативная динамика киберпреступности наблюдалась в РК. Несмотря на снижение общей преступности с 2016 г. по 2023 г. на 61,22%, доля киберпреступлений в общей структуре зарегистрированных преступлений с 2016 г. увеличилась в 73 раза. Если в 2016 г. она составляла 0,24%, то в 2023 г. — 17,5%³.

Современная киберпреступность является одной из основных опасностей как для РФ и РК, так и для всего мира. Это наиболее быстро растущий сегмент преступности, что связано с увеличением численности пользователей гаджетов, подключенных к глобальной сети Интернет, постоянным повышением уровня профессионализма киберпреступников, устойчивым развитием и совершенствованием информационных технологий. Любые информационные и технические новации значительно расширяют сферу криминальных деяний в информационно-телекоммуникационной среде и создают условия для повышения эффективности хакерских атак [3, с. 15]. В связи с этим киберпреступность набирает обороты значительно быстрее, чем все другие виды преступности.

В 2023 г. в РФ зарегистрировано 677 тыс. преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий и в сфере компьютерной информации, что на 29,7% больше,

чем за аналогичный период прошлого года. За вышеуказанный период в РК было зарегистрировано 24 506 рассматриваемых уголовных правонарушений, что на 19,3% больше, чем в 2022 г.⁴

При анализе киберпреступности мы должны учитывать, что в РК киберпреступность образуется не только преступлениями, но и уголовными проступками⁵, поскольку с 3 июля 2014 г. с принятием Уголовного кодекса РК впервые введена новая классификация уголовных правонарушений [4, с. 8].

При изучении киберпреступности в РФ и РК наряду с абсолютными данными использовались и относительные, такие как коэффициенты, удельный вес (табл. 1):

Таблица 1. Уровень, интенсивность и удельный вес киберпреступлений в РФ и РК в 2023 г.

Зарегистрированные киберпреступления	Россия	Казахстан
Абсолютное число	676 951	24 506
K_{ϕ} на 100 тыс. всего населения	462	128
K_{ϕ} на 100 тыс. лиц в возрасте 14 лет и старше	560	180
Удельный вес в общем числе зарегистрированных преступлений, %	34,8	17,5
Выявлено лиц, совершивших преступления		
Абсолютное число	750 465	57 224
K_{ϕ} на 100 тыс. лиц в возрасте 14 лет и старше	621	300
Выявлено лиц, совершивших киберпреступления		
Абсолютное число	105 014	3749
K_{ϕ} на 100 тыс. лиц в возрасте 14 лет и старше	87	28
Удельный вес в общем числе выявленных лиц, совершивших киберпреступления, %	14	7

Сравнительный анализ распространенности киберпреступности в РФ и РК показывает, что:

— киберпреступлений (уголовных правонарушений в РК) на 100 тыс. населения в РФ в 3,6 раза больше, чем в РК;

— киберпреступлений (уголовных правонарушений в РК) на 100 тыс. лиц в возрасте 14 лет и старше в РФ в 3 раза больше, чем в РК;

— удельный вес киберпреступлений (уголовных правонарушений в РК) в общем числе зарегистрированных преступлений в РФ в 2 раза больше, чем в РК;

¹ Казахстан по уровню цифровизации опередил все страны СНГ. URL: <https://liter.kz/kazakhstan-odna-iz-luchshikh-stran-v-mire-po-urovniu-tsifrovizatsii/> (дата обращения: 09.02.2024).

² Состояние преступности в России (январь–декабрь 2023 г.). URL: <http://crimestat.ru/> (дата обращения: 09.02.2024).

³ Статистические данные — сведения об уголовных правонарушениях за 2016–2023 годы. URL: <https://qamqor.gov.kz> (дата обращения: 09.02.2024).

⁴ Статистические данные — сведения об уголовных правонарушениях за 2023 год. URL: <https://qamqor.gov.kz> (дата обращения: 09.02.2024).

⁵ Уголовным проступком признается совершенное виновно деяние (действие либо бездействие), не представляющее большой общественной опасности, причинившее незначительный вред либо создавшее угрозу причинения вреда личности, организации, обществу или государству, за совершение которого предусмотрено наказание в виде штрафа, исправительных работ, привлечения к общественным работам, ареста, выдворения за пределы РК иностранца или лица без гражданства.

— криминальная активность населения по киберпреступлениям (уголовным правонарушениям РК) на 100 тыс. лиц в возрасте 14 лет и старше в РФ в 3 раза выше, чем в РК.

По итогам 2023 г. в РФ 50,6% киберпреступлений относится к категориям тяжких и особо тяжких (342,6 тыс.; +25,9%), более чем три четверти (77,8%) совершается с использованием сети Интернет (526,8 тыс.; +38,2%), почти половина (44,7%) — с использованием средств мобильной связи (302,9 тыс.; +42,2%).

По данным ГИАЦ МВД РФ большая часть таких преступлений (70,2%) совершается путем кражи или мошенничества (475,3 тыс.; +28,1%), каждое восьмое (12,0%) — в целях незаконного производства, сбыта или пересылки наркотических средств (81,5 тыс.; +31,0%).

К сожалению, в МВД РК и Комитете по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры РК соответствующая информационно-аналитическая работа не находится в открытом доступе, поэтому не представляется возможным оценить киберпреступность по вышеуказанным показателям. Одним из компонентов организации противодействия преступности является его информационно-аналитическое обеспечение. Систематическое накопление достоверной, характеризующей оперативную обстановку информации, ее своевременный и качественный анализ, принятие на этой основе управленческих решений — именно в этом состоит одно из главных условий научной организации борьбы с преступностью [5, с. 3]. Учитывая положительный опыт ГИАЦ МВД РФ и переход на сервисную модель полиции⁶ в РК, для обеспечения прозрачности ее работы для населения целесообразно на официальном сайте МВД РК представлять ежемесячный аналитический обзор о состоянии киберпреступности в РК.

Структура преступности отражает различные виды преступлений и их распределение по категориям, например, по тяжести, по сферам жизнедеятельности, по возрасту преступников и т. д. Она позволяет оценить общую картину преступности в определенном регионе или стране, а также выявить тенденции и изменения в ее динамике [6, с. 158].

Структура киберпреступности в России и Казахстане отличается. В РФ наиболее распространен-

ными видами киберпреступлений являются мошенничество, кража, незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества. В РК наиболее распространенным видом киберпреступлений является интернет-мошенничество (табл. 2).

ГИАЦ МВД РФ объединяет преступления в сфере компьютерной информации и совершаемые с использованием информационно-телекоммуникационных технологий в одну группу⁷. Таким образом, структура киберпреступности в РФ образована двумя видами преступлений: «Преступления в сфере компьютерной информации» и «Преступления, совершаемые с использованием информационно-телекоммуникационных технологий».

Преступления в сфере компьютерной информации описаны в гл. 28 Уголовного кодекса РФ (далее — УК РФ) и представлены пятью статьями (ст. ст. 272–274²).

Вторая группа киберпреступлений — это все преступления, совершающиеся с помощью информационно-телекоммуникационных технологий, которые представлены в виде следующих статей УК РФ: п. «г» ч. 3 ст. 158, ст. 159³, ст. 159⁶, ст. 171², ч. 2 ст. 205², п. «б» ч. 2 ст. 228¹, п. «б» ч. 3 ст. 242, п. «г» ч. 2 ст. 242¹, п. «г» ч. 2 ст. 242², ч. 2 ст. 280 и др.

По данным Центра по борьбе с киберпреступностью Департамента криминальной полиции МВД РК, структуру киберпреступности в РК образуют уголовные правонарушения, совершаемые в сфере информатизации и связи и с использованием информационных технологий⁸.

Уголовные правонарушения в сфере информатизации и связи, которые закреплены в гл. 7 Уголовного кодекса РК (далее — УК РК), представлены в девяти статьях (ст. ст. 205–213), предусматривающих уголовную ответственность⁹. В 2023 г. доля данных уголовных правонарушений в структуре киберпреступности в РК составила всего 0,33%.

Вторая группа киберпреступлений в РК — это все уголовные правонарушения, которые совершаются с помощью информационных технологий. В УК РК 30 составов таких уголовных правонару-

⁶ Сервисная полиция — это подход к полицейской деятельности, в соответствии с которым стратегия службы направлена на оказание качественных услуг населению и решение проблем безопасности в партнерстве с обществом. Основными направлениями в развитии сервисной модели являются профилактика преступлений и правонарушений, шаговая доступность, нацеленная на максимальное облегчение гражданам доступа к полиции.

⁷ Показатели сформированы в соответствии с Перечнем № 25, введенным в действие указанием Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» от 30 июня 2022 г. № 361/11/1.

⁸ Официальный сайт Министерства внутренних дел Республики Казахстан (МВД РК). URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qriim> (дата обращения: 09.02.2024).

⁹ Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. № 226-V ЗПК. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs//> (дата обращения: 09.02.2024).

Таблица 2. Сравнение структуры киберпреступности в РФ и РК

Статья УК	РФ %	РК%
Мошенничество ст. 159, 159.3, 159.6 УК РФ п. 4 ч. 2 ст. 190 УК РК	52,60	88,86
Кража п. «Г» ч. 3 ст. 158 УК РФ п. 4 ч. 2 ст. 188 УК РК	17,61	4,66
Незаконные производство, сбыт или пересылка наркотических средств, психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества п. «б» ч. 2 ст. 228 ¹ УК РФ п. 5 ч. 3 ст. 297 УК РК, п. 3 ч. 2 ст. 299 УК РК, п. 4 ч. 2 ст. 299-1 УК РК, п. 4 ч. 3 ст. 301 УК РК	12,04	5,97
Преступления в сфере компьютерной информации глава 28 УК РФ глава 7 УК РК	5,48	0,33
Изготовление порнографических материалов п. «б» ч. 3 ст. 242, п. «Г» ч. 2 ст. 242 ¹ , п. «Г» ч. 2 ст. 242 ² УК РФ ст. 311 УК РК, ст. 312 УК РК	0,46	0,14
Незаконные организация и проведение азартных игр ст. 171 ² УК РФ	0,09	0
Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма ч. 2 ст. 205 ² УК РФ ч. 2 ст. 256 УК РК	0,08	0
Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности ч. 2 ст. 280 УК РФ Разжигание социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни ч. 1 ст. 174 УК РК	0,05	0
Незаконные изготовление, производство, приобретение, сбыт или использование специальных технических средств негласного получения информации ч. 1 ст. 399 УК РК	0	0,04
Иные киберпреступления	11,59	0

шений, но, по данным МВД РК, актуальными из них считаются следующие статьи: п. 4 ч. 2 ст. 188, п. 4 ч. 2 ст. 190, п. 5 ч. 3 ст. 297, п. 3 ч. 2 ст. 299, п. 4 ч. 2 ст. 299-1, п. 4 ч. 3 ст. 301, ст. 311, ст. 312, ч. 1 ст. 399.

Преступность в информационно-телекоммуникационном пространстве постоянно изменяется. В связи с этим необходимо учитывать не только состояние, уровень и структуру этой преступности на конкретной территории и на определенный период,

но и развитие этих показателей во времени, т. е. ее динамику [7, с. 35].

Динамика киберпреступности в РФ и РК свидетельствует, что проблема только усугубляется. Анализ статистических данных показывает, что в РФ и РК, несмотря на колебания общего количества зарегистрированных преступлений, число зарегистрированных киберпреступлений неуклонно растет (табл. 3).

Таблица 3. Количество зарегистрированных киберпреступлений в 2016–2023 гг. в РФ и РК

Показатель	Год							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Всего зарегистрированных преступлений в РФ	2 160 063	2 058 476	1 991 532	2 024 337	2 044 221	2 004 404	1 966 841	1 947 161
Темп прироста, %	–	-4,94	-3,36	1,65	0,98	-1,95	-1,84	-1,0
Всего зарегистрированных киберпреступлений в РФ	90 722	142 034	175 254	294 402	510 447	517 722	522 065	676 951
Темп прироста, %	–	56,56	23,39	67,99	73,38	1,43	0,8	29,66
Всего зарегистрированных уголовных правонарушений в РК	361 689	316 418	292 286	243 462	162 783	157 884	151 241	140 272
Темп прироста, %	–	-12,52	-7,63	-16,70	-33,14	-3,01	-4,21	-7,25
Всего зарегистрированных кибер уголовных правонарушений в РК	902	2869	5058	8522	14 109	21 479	20 531	24 506
Темп прироста, %	–	218	76,3	68,5	65,5	52,2	-4,5	19,36

Мы видим, что в РФ с 2016 по 2023 гг. наблюдалось колебание общего числа зарегистрированных преступлений, за последние два года произошло снижение количества зарегистрированных преступлений и к 2023 г., по сравнению с 2016 г., оно сократилось на 212 902 преступления. Несмотря на это, число киберпреступлений неуклонно растет. Так, в 2023 г. было зарегистрировано на 586 229 киберпреступлений больше, чем в 2016 г. Количество рассматриваемых киберпреступлений увеличилось на 746%. Изменение удельного веса от общего числа преступлений также указывает на их значительный рост (рис. 1).

Высокие темпы прироста киберпреступлений в РК наблюдаются с 2017 г. (218%) по 2021 г. (52,2%). Так, в 2016 г. было зарегистрировано 902 факта уголовных правонарушений с использованием информационных технологий и в сфере информатизации и связи, 2017 г. — 2869, 2018 г. — 5058, 2019 г. — 8522, 2020 г. — 14 109, 2021 г. — 21 479, 2022 г. — 20 531 [8, с. 45], 2023 г. — 24 506¹⁰.

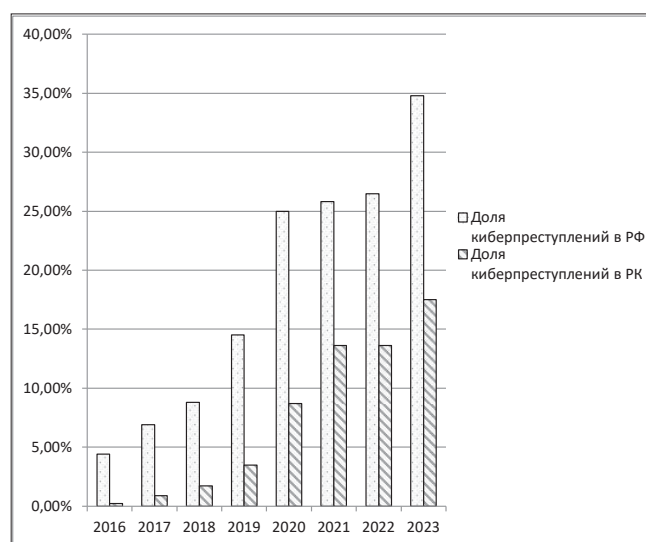


Рис. 1. Динамика удельного веса киберпреступлений в период с 2016 по 2023 гг. в РФ и РК

Очевидно, что преступный мир неуклонно мигрирует в киберпространство, где ежегодно совершается все больше преступлений. Нами прогнозируется, что удельный вес киберпреступлений в РФ продолжит увеличиваться и в 2024 г. может превысить показатель 40% от общего числа зарегистрированных преступлений, а в РК составить более 20% всех зарегистрированных уголовных правонарушений (рис. 2).

Согласно статистической отчетности ГИАЦ МВД РФ о преступлениях и по данным МВД РК обуго-

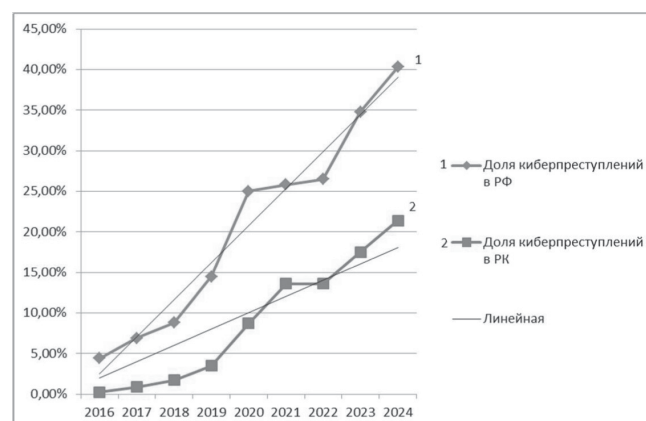


Рис. 2. Прогноз развития киберпреступности до 2024 г. в РФ и РК

ловных правонарушениях, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий или в сфере компьютерной информации, данная группа преступлений (уголовных правонарушений) совершается с использованием или применением: расчетных (пластиковых) карт, компьютерной техники, программных средств, фиктивных электронных платежей, сети Интернет, средств мобильной связи.

В России в 2023 г. с использованием или применением сети Интернет было совершено 526 794 (77,82%) киберпреступлений, средств мобильной связи — 302 865 (44,74%), расчетных (пластиковых) карт — 132 849 (19,62%), компьютерной техники — 36 385 (5,37%), программных средств — 12 175 (1,8%), фиктивных электронных платежей — 1608 (0,24%).

В Казахстане 88,86% рассматриваемых уголовных правонарушений составляет мошенничество (п. 4 ч. 2 ст. 190 УК РК). Согласно информации МВД РК в 2023 г. зарегистрировано 21 777 интернет-мошенничеств, что больше показателя 2022 г., составлявшего 20 444 преступлений (темп прироста 6,5%). В результате действий мошенников в 2022 г. гражданам причинен ущерб на сумму более 20 млрд тенге. Самым распространенным способом остается онлайн-торговля. Таким способом в 2022 г. совершено 7200 (35,2%) интернет-мошенничеств. Как правило, мошенники размещают объявления на сайтах и в социальных сетях. Они указывают заниженные цены за товар или услугу и просят предоплату либо полную оплату. Согласно данным МВД РК большинство интернет-мошенничеств, связанных с оформлением на граждан кредитов и займов, а также хищением их банковских накоплений, совершаются зарубежными преступниками. Они входят в состав транснациональных ОПГ, работающих по принципу «Call-центров», с посто-

¹⁰ Интернет-портал правовой статистики Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан. URL: <https://qamqor.gov.kz/portal/> (дата обращения: 09.02.2024).

янной дислокацией в странах ближнего и дальнего зарубежья.

Наблюдая рост регистрации интернет-мошенничеств, можно сделать вывод, с одной стороны, о недостаточности и малоэффективности проводимых мер по предупреждению и профилактике данных деяний, с другой стороны, о доверчивости и правовой неграмотности граждан, бесконтрольном распространении мошеннических мобильных приложений, об открытой рекламе финансовых интернет-пирамид, малоэффективности существующих мер киберзащиты платежных интернет-платформ, нехватке специалистов по кибербезопасности и др. [9, с. 52].

Таким образом, уровень, структура и динамика киберпреступности в РФ и РК имеют существенные отличия.

Прежде всего отличие проявляется в доле киберпреступлений в общей массе преступности. Так, если в России доля киберпреступлений в общей структуре зарегистрированных преступлений в 2023 г. составляла 34,8%, то в Казахстане была значительно меньше и составила 17,5%.

Кроме того, это отличие проявляется в темпах роста киберпреступности. Так, в 2016 г. в РФ доля киберпреступлений составляла 4,2%, а к 2023 г. она увеличилась в восемь раз. В этот же период в РК доля киберпреступлений в общей структуре зарегистрированных преступлений увеличилась в 73 раза (с 0,24%).

Структура киберпреступности в РФ и РК состоит из двух групп преступлений (уголовных правонарушений): киберпреступления в сфере компьютерной информации и киберпреступления, совершенные с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Киберпреступления (уголовные правонарушения в РК) в сфере компьютерной информации на сегодняшний день в структуре киберпреступности в РФ составляют 5,48%, а в РК — 0,33%.

В РФ наиболее распространенными видами киберпреступлений являются мошенничество (52,60%), кража (17,61%), незаконное производство, сбыт или

пересылка наркотических средств, психотропных веществ, а также незаконные сбыт или пересылка растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества (12,04%). В РК распространенным видом уголовных правонарушений в структуре киберпреступности является мошенничество (88,86%). Исходя из этого анализа можно констатировать корыстный характер киберпреступности в РФ и РК.

Учитывая положительный опыт ГИАЦ МВД РФ и переход в сервисную модель полиции в РК в целях обеспечения прозрачности работы перед населением, предлагаем на официальном сайте МВД РК размещать ежемесячный аналитический обзор о состоянии киберпреступности в стране.

Таким образом, первоначальная гипотеза о том, что в стране, где более высокий уровень цифровизации, должен быть более высокий уровень киберпреступности, не подтвердилась. Несмотря на высокий уровень цифровизации в РК, данные свидетельствуют о меньшем уровне киберпреступности там по сравнению с РФ. Во многом это обусловлено активной работой по предотвращению киберпреступлений. Так, для противодействия данным деяниям в стране был внедрен проект «Киберпол», реализованный в рамках исполнения поручения Главы РК, и масштабирован по всем регионам.

В рамках проекта успешно внедрена система блокировки зарубежных звонков с подменных номеров, используемых мошенниками. Это позволило пресечь свыше 43 млн попыток таких соединений, вследствие чего количество пострадавших сократилось более чем в 2,5 раза. Эффект работы «Киберпола» весьма ощутим, уже раскрыто более 3 тыс. таких уголовных правонарушений.

Сотрудники подразделения «Киберпол» напрямую взаимодействуют с банками и операторами сотовой связи. Это позволяет снизить риски потери гражданами своих денег. Таким образом на стадии вывода за пределы страны заблокировано порядка 220 млн тенге, а также обеспечено возмещение ущерба на сумму 850 млн ¹¹.

Список источников

1. Карабеков К. О. Понятие киберпреступности в Российской Федерации и Республике Казахстан // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2022. Т. 12, № 5.
2. Киберпреступность. Модуль 1. Введение в киберпреступность. Вена, 2019.
3. Гундериш Г. А. Состояние киберпреступности // Научный вестник Крыма. 2018. № 4.
4. Уголовные проступки в системе правонарушений Республики Казахстан: теоретические, правовые и организационные аспекты : монография / [коллектив авторов]. Косшы, 2020.

¹¹ Официальный сайт Министерства внутренних дел Республики Казахстан (МВД РК). URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qriim> (дата обращения: 09.02.2024).

5. *Иванов Н. Н.* Интенсификация информационного обеспечения управления: проблемы и пути решения // Интенсификация информационного обеспечения управления в органах внутренних дел: труды Академии / пред. редкол. Н. Н. Иванов. М., 1992.
6. *Клишков В. Б., Пасынков В. В., Стебенева Е. В.* Преступность и ее основные характеристики на современном этапе // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 4(68).
7. *Омигов В. И.* Некоторые формы и содержание прогноза развития преступности в России // Российский следователь. 2016. № 14.
8. *Современное состояние и тенденции развития киберпреступности на пространстве Содружества Независимых Государств: аналитический обзор с предложениями* / Н. Н. Дьяченко, О. А. Надейкина, Д. В. Кирган, И. А. Грозан, В. А. Казакова, О. И. Новосельцев, О. В. Демковец. М., 2023.
9. *Мухамеджанова А. Д.* Особенности динамики киберпреступности в Республике Казахстан и ее влияние на вопросы ее предупреждения // Российско-азиатский правовой журнал. 2022. № 2.

УДК 343.791

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-113-117

5.1.4. Уголовно-правовые науки

Уголовная ответственность за подделку или уничтожение идентификационного номера транспортного средства: практическая эффективность применения

Михаил Сергеевич Титеев

адъюнкт адъюнктуры¹,

✉ titeev1997@gmail.com

¹ Барнаульский юридический институт МВД России (Барнаул, Россия)

Статьей 326 Уголовного кодекса Российской Федерации криминализованы деяния, связанные с подделкой номерных агрегатов транспортного средства, а также с использованием заведомо поддельного или подложного государственного регистрационного знака в целях совершения преступления либо облегчения его совершения или сокрытия. Повышенная общественная опасность данных посягательств, обусловленная их вспомогательной ролью в совершении преступлений разной степени тяжести, говорит о низкой эффективности действия данной нормы. Отсутствие четких границ состава преступления, некорректность названия вызывают сложность в толковании данной статьи как в теории, так и в практической деятельности. На основе настоящего исследования выделены рекомендации по модернизации статей Уголовного кодекса Российской Федерации в рамках исследуемого деяния.

Ключевые слова: использование, поддельный, государственный регистрационный знак, совершение преступления, сокрытие преступления, идентификационный номер, транспортное средство

Для цитирования: Титеев М. С. Уголовная ответственность за подделку или уничтожение идентификационного номера транспортного средства: практическая эффективность применения // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 113–117.

Criminal Liability for Forgery or Destruction of Vehicle Identification Number: Effectiveness of Practical Application

Mikhail S. Titeev

post-graduate student of the Post-Graduate Courses¹,

✉ titeev1997@gmail.com

¹ the Barnaul Law Institute of the Russian Ministry of Internal Affairs (Barnaul, Russia)

Article 326 of the Criminal Code of the Russian Federation criminalizes acts related to the forgery of vehicle numbering units, as well as the use of a knowingly forged or counterfeit State registration plate for the purpose of committing a crime or facilitating its commission or concealment. The increased public danger of these offences, due to their auxiliary role in the commission of crimes of various degrees of severity, indicates the low effectiveness of this norm. A lack of clear boundaries of the corpus delicti, incorrectness of the name cause complexity in the interpretation of this article, both in theory and practice. Based on the present research, recommendations for modernization of articles of the Criminal Code of the Russian Federation within the framework of the act under study are made.

Keywords: usage, forged, State registration plate, commission of a crime, concealing a crime, identification number, vehicle

Citation: Titeev M. S. Criminal Liability for Forgery or Destruction of Vehicle Identification Number: Effectiveness of Practical Application. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 113–117 (In Russ.).

На сегодняшний день актуальность содержания ст. 326 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) подвергнута критике в научных кругах. Анализируемый состав предусматривает ряд криминализованных деяний, таких как подделка или уничтожение идентификационного номера транспортного средства, номера кузова, двигателя, шасси. Отсутствие четкости в обозначении обстоя-

тельств, которые оказывают влияние на квалификацию преступления, некорректность формулировок при их описании в норме, криминологическая несостоятельность включения их в состав преступления, широкое использование оценочных понятий без конкретизации их содержания в уголовном законе, не облегчают работу правоприменителя, а напротив, создают дополнительные трудности [1, с. 737].

Из названия «Подделка или уничтожение идентификационного номера транспортного средства», следует, что речь должна идти только об идентификационном номере VIN, который присваивается транспортному средству заводом-изготовителем без права его изменения или уничтожения.

Но, к сожалению, законодатель соединил в статье несколько посягательств в отношении:

— идентификационного номера (VIN — Vehicle Identification Number: 17-значный буквенно-цифровой индекс): содержит сведения о производителе и характеристиках транспортного средства, а также годе выпуска;

— номера кузова: содержит информацию завода-изготовителя об автомобиле, зашифрованную в виде кода, также состоящего из букв и цифр, длина которого варьируется от 9 до 12 символов, в зависимости от типа и марки транспортного средства;

— номера двигателя (буквенно-цифровой или просто цифровой код, нанесенный заводом-изготовителем на двигатель внутреннего сгорания);

— номера шасси (зашифрованный в виде кода буквенно-цифровой индекс, состоящий из 9–17 символов); содержит информацию завода-изготовителя об автомобиле, зашифрованную в виде кода, которая наносится на одну из разновидностей несущей системы автомобиля — раму.

Для более полного анализа рассматриваемого вопроса были изучены труды А. В. Зарубина, А. А. Сапожникова, которые утверждают, что «предметом преступления, предусмотренного статьей 326 УК РФ, является транспортное средство с заведомо поддельным идентификационным номером, а также кузов, шасси, двигатель с заведомо поддельным номером» [2, с. 51]. С данной позицией авторов мы полностью согласны, так как в диспозиции исследуемой статьи заложен смысл уголовно-правового запрета на посягательство в отношении основных компонентов транспортного средства, имеющих маркировочное обозначение, в том числе модель, номер двигателя.

Это наводит на мысль о том, что некорректность названия может выражаться в неясности и информационной перегруженности нормы.

О. Ю. Бунин вполне целесообразно проводит сравнение между правоприменителем и лицом, совершившим преступление. «Для правоприменителя такое название, которое не соответствует диспозиции нормы, не нужно, ведь квалификация преступления не происходит по названию статьи. А вот иному лицу, в том числе совершившему или могущему совершить преступление, такое название вводит в заблуждение, что в свою очередь может вызвать у него негативную реакцию (чувство несправедливости от несовершенства закона)» [3, с. 130–132].

Исходя из этих аргументов, мы пришли к выводу о целесообразности более корректного названия ст. 326 УК РФ: «Подделка или уничтожение номерного агрегата транспортного средства». В этом случае обобщенное название будет более верно выражать суть преступного деяния.

Анализ применения данной нормы позволил нам выявить еще одну весьма важную проблему — определение границ состава преступления.

Для более полной характеристики рассматриваемого вопроса были собраны статистические показатели подделки и уничтожения идентификационного номера транспортного средства в Российской Федерации в период с 2018 г. по 2022 г. (табл.).

Таблица. Статистические показатели по ст. 326 УК РФ

Год	Количество зарегистрированных преступлений	Уголовные дела, направленные в суд
2018	6028	152
2019	5919	152
2020	4941	115
2021	4611	209
2022	4178	165

Указанные показатели дают основания полагать, что отсутствует конкретизация, по признакам какого именно деяния был зарегистрирован факт преступления и проводилось расследование: подделка или уничтожение идентификационного номера, номера кузова или номера шасси, подделка государственного регистрационного знака в целях эксплуатации или сбыта транспортного средства.

Считаем, что это послужило причиной низкой раскрываемости преступлений, связанных с поддельными номерными агрегатами транспортного средства. Кроме того, нарушается механизм проведения первоначальных и дальнейших следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий, отсутствие непрерывной, активной и целеустремленной работы по раскрытию преступлений на основе согласованных планов.

А. И. Рарог аргументированно утверждает, что «не менее вредным для практики, чем пробельность, является избыточность законодательного регулирования» [4, с. 106–109]. Мы солидарны с мнением исследователя, так как из статистических данных не совсем понятно, за что привлечено лицо к уголовной ответственности. Исходя из информационно-статистического анализа, мы можем сделать только общие выводы по динамике изучаемого показателя, но дать оценку и установить причины, которые послужили снижению или росту, в силу содержания исследуемой нормы весьма сложно.

В диспозиции ст. 326 УК РФ перечислены все деяния, затрагивающие основные компоненты транспортного средства, имеющие идентифика-

ционную маркировку, но не вполне ясно, по какой причине в ней указаны противоправные действия, связанные с государственным регистрационным знаком:

— подделка государственного регистрационного знака транспортного средства в целях эксплуатации или сбыта;

— использование заведомо поддельного или подложного государственного регистрационного знака в целях совершения преступления либо облегчения его сокрытия и т. д.

Что из себя представляет государственный регистрационный знак? Это изделие, изготовленное в соответствии с требованиями национального стандарта и содержащее государственный регистрационный номер транспортного средства (индивидуальное буквенно-цифровое обозначение, присваиваемое транспортному средству регистрационным подразделением).

Вопрос регулирования оборота государственного регистрационного знака имеет большое правовое поле. Об этом свидетельствует ряд нормативно-правовых актов. Можем с уверенностью сказать, что спектр противоправных действий, связанных с государственным регистрационным знаком, также весьма широк. Одним из средств правового регулирования является ст. 325¹ УК РФ, в рамках которой предусмотрена ответственность за неправомерное завладение государственным регистрационным знаком транспортного средства. Наиболее часто на практике это выражается в их хищении (снятии) с транспортного средства.

Федеральном законом от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ закреплена обязанность государственного учета транспортного средства для физических лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, зарегистрированных по месту жительства или месту пребывания на территории Российской Федерации¹. Это сопровождается присвоением нового или сохранением старого регистрационного знака. С одной стороны, присвоенный номер является показателем того, что транспортное средство законным образом допущено к эксплуатации по дорогам общего пользования, а с другой, служит способом уклонения от привлечения к административному правонарушению либо сокрытия или совершения преступления.

Так, в феврале 2021 г. двое мужчин в ночное время прибыли из города Тольятти на территорию Красноярского района в целях отстрела диких жи-

вотных. Они решили заняться охотой вне сроков законного ее осуществления и при отсутствии разрешения на добычу охотничьих ресурсов. В ходе охоты произошло убийство самки косули сибирской. Предварительным следствием установлено, что на автомобиле, который служил средством передвижения браконьеров, были использованы подложные регистрационные знаки для облегчения совершения преступления и его сокрытия. Указанные действия были квалифицированы по ч. 1 ст. 326 УК РФ.

В итоге данных граждан судили по факту незаконной охоты, совершенной группой лиц по предварительному сговору с применением механического транспортного средства, а также за подделку и уничтожение идентификационного номера транспортного средства².

Приведенный пример наглядно иллюстрирует нарушение сферы регулирования оборота государственного регистрационного знака в целях совершения преступления либо облегчения его сокрытия. Кроме того, квалификация деяния по ст. 326 УК РФ отмечена рядом не имеющих между собой связи действий, так как, возможно, данный государственный регистрационный знак оказался в руках нарушителей в результате неправомерного завладения. Считаем, в таких случаях действия виновного квалифицируются по статье, предусматривающей менее тяжкое преступление, в то время как было совершено преступление более тяжкое. При этом лица, совершившие деяния, подвергаются меньшему наказанию, чем предусмотрено по закону, преступление без достаточных оснований получает более мягкую нравственную, политическую и юридическую оценку. Значит, необходимо совершенствование «не работающей» нормы.

Таким образом, нужно исключить из ст. 326 УК РФ все уголовно наказуемые деяния, связанные с государственным регистрационным знаком, что позволит изложить диспозицию анализируемой нормы в следующей редакции:

«Подделка или уничтожение идентификационного номера транспортного средства

1. *Подделка или уничтожение идентификационного номера, номера кузова, шасси, двигателя в целях эксплуатации или сбыта транспортного средства, использование транспортного средства с заведомо поддельным идентификационным номером, номером кузова, шасси, двигателя в целях совершения преступления либо облегчения его совершения или сокры-*

¹ О государственной регистрации транспортных средств в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 3 августа 2018 г. № 283-ФЗ. Здесь и далее в статье, если не указано иное, доступ к нормативным правовым актам из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Сотрудник ДПС из Тольятти выслушал приговор за незаконную охоту. URL: <https://news.rambler.ru/crime/48742445> (дата обращения: 05.07.2023).

тия, либо сбыт кузова, шасси, двигателя с заведомо поддельным номером —

наказываются штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на тот же срок.

2. Те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, —

наказываются обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок».

Из этого следует, что имеется необходимость в закреплении уголовно наказуемых действий, имеющих отношение к изделию, изготовленному в соответствии с требованиями национального стандарта и содержащему государственный регистрационный номер, в статье 325¹ УК РФ. Таковыми будут являться:

1) неправомерное завладение государственным регистрационным знаком транспортного средства;

2) подделка государственного регистрационного знака транспортного средства в целях эксплуатации или сбыта транспортного средства;

3) использование заведомо поддельного или подложного государственного регистрационного знака в целях совершения преступления либо облегчения его совершения или сокрытия;

4) те же деяния, совершенные группой лиц по предварительному сговору или организованной группой.

Предлагаем ст. 325¹ УК РФ изложить в следующей авторской редакции:

«Неправомерное завладение, подделка и использование государственного регистрационного знака

1. *Неправомерное завладение государственным регистрационным знаком транспортного средства, совершенное из корыстной заинтересованности, либо подделка и использование государственного регистрационного знака в целях эксплуатации, сбыта транспортного средства, совершения преступления, либо облегчения его совершения или сокрытия —*

наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо обязательными работами до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на тот же срок.

2. *То же деяние, совершенное группой лиц по предварительному сговору либо организованной группой, —*

наказывается штрафом в размере до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до двух лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до четырех лет.

Примечание. 1. Под неправомерным завладением государственным регистрационным знаком транспортного средства понимается тайное или открытое похищение государственных регистрационных знаков из подразделений ГИБДД МВД России, организаций, имеющих статус изготовителя государственных регистрационных знаков, а также с транспортного средства вопреки воле собственника.

2. *Под подделкой государственного регистрационного знака понимается совокупность неправомерных действий, направленных на изготовление такого знака в нарушение установленного законодательством о техническом регулировании порядка либо внесение в изготовленный в установленном порядке знак изменений, искажающих нанесенные на нем символы (например, путем выдавливания, механического удаления символа (символов), подчистки, подкраски) и допускающих иное прочтение государственного регистрационного знака.*

3. *Под использованием поддельного регистрационного знака понимается совершение любых действий с таким знаком, результатом которых является корыстная заинтересованность, эксплуатация, сбыт транспортного средства, совершение преступления либо облегчение его совершения или сокрытия».*

Таким образом, подобное разграничение уголовно наказуемых деяний в нормах УК РФ послужит положительным вектором в исследовании детерминантов каждого из них, на основе чего будут выработаны предупредительные меры.

Изучение судебной практики по ст. 326 УК РФ в очередной раз подтверждает, что рассматриваемое деяние имеет повышенную общественную опасность. Причиной этого является вспомогательная роль в совершении преступлений разной уголовной направленности, в том числе: убийства (ст. 105 УК РФ), похищение человека (ст. 126 УК РФ), кражи (ст. 158 УК РФ) разбоя (ст. 162 УК РФ), незаконной охоты (ст. 258 УК РФ) и др.

В качестве примера сделаем акцент на особо тяжком преступлении, террористическом акте, который превратился в современную форму социальной деятельности, вторгающуюся во все сферы жизни общества [5, с. 56]. Данные преступления осуществляются с использованием транспортных средств,

государственные регистрационные знаки которых незаконно изменены либо подделаны: на них доставляются к месту совершения преступления террористы и взрывчатые вещества. Это позволяет использовать значительно более мощные взрывчатые вещества, взрывные устройства, что приводит к увеличению числа пострадавших и причинению значительного материального ущерба.

Проблема вспомогательной роли подделки или уничтожения идентификационного номера может решаться только путем профилактических мероприятий, проводимых должностными лицами, уполномоченными на привлечение к административной ответственности граждан, управляющих транспортными средствами с нарушением правил установки

государственных регистрационных знаков (ст. 12.2 КоАП РФ). Усиление внимания к вышеуказанному составу административного правонарушения будет способствовать снижению криминогенности в обществе, что повлияет на количество совершенных тяжких и особо тяжких преступлений.

В заключение отметим, что исследования ученых показывают недостаточную эффективность ст. 326 УК РФ. Анализ назревших проблем и предложенные пути решения помогут «оживить» действие вышеуказанных норм. Кроме того, модернизация статьи 325¹ УК РФ позволит определить границы данного состава преступления, что позитивно скажется на работе правоохранительных органов.

Список источников

1. Гармышев Я. В., Егеров И. М., Пархоменко С. В. К вопросу о квалификации некоторых оценочных понятий в уголовном праве России // Всероссийский криминологический журнал. 2016. № 4(10).
2. Зарубин А. В., Сапожников А. А. Научно-практический комментарий к постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 7 июля 2015 г. № 32 «О судебной практике по делам о легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем, и о приобретении или сбыте имущества, заведомо добытого преступным путем». СПб., 2020.
3. Бунин О. Ю. Критерии справедливости названий статей уголовного закона // Право и государство: теория и практика. 2016. № 2(134).
4. Рарог А. И. Пробелы и избыточность в российском уголовном законе // Проблемы экономики и юридической практики. М., 2009.
5. Котта А. Эпоха терроризма // Международный терроризм и право : реф. сб. М., 2002.

УДК 340.134

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-118-122

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Системность и технико-юридическая специфика принципов в современном российском законодательстве (на примере рекламного законодательства)

Марина Владимировна Баранова

доктор юридических наук, кандидат культурологии, профессор,
профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета¹,

✉ qazxsw1232007@yandex.ru

¹ Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского (Нижний Новгород, Россия)

Взаимосвязь принципов права и принципов законодательства, сложность их размежевания ярко видны на примере молодых нормативных агломераций, нацеленных на регламентацию относительно новых сфер экономики. Показательным здесь представляется активно развивающийся, устойчивый к кризисным явлениям рекламный бизнес в современной России. Правовое опосредование этой финансовоемкой индустрии сопряжено не только с необходимостью формирования правовой базы, но и с проблемой гармонизации активно разрабатываемых новых правовых установлений. Неполнота, противоречивость принципов, недостаточная системность подхода к их закреплению в рекламном законодательстве требуют усилий научного сообщества, выработки креативных подходов и технико-юридических инструментов. Ценность принципов не вызывает сомнений, именно они обеспечивают эффективность и возможность правовой аккультурации. Заимствования, не основанные на учете действующих в национальном праве, в законодательстве принципов, не способны к гармоничной имплементации. Принципы лежат в основе обеспечения эффективности правового воздействия и правового регулирования, обуславливают качество и гармонизацию правотворческого и правореализационного процессов, системность законодательства.

Ключевые слова: принципы права, принципы законодательства, рекламное законодательство, право, система, закрепление, правотворчество, правореализация, эффективность

Для цитирования: Баранова М. В. Системность и технико-юридическая специфика принципов в современном российском законодательстве (на примере рекламного законодательства) // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 118–122.

Systematic Character and Technical-Legal Specifics of Principles in Modern Russian Legislation (on the example of Advertising Legislation)

Marina V. Baranova

Doctor of Science (in Law), Candidate of Science (in Cultural Studies), Professor,
Professor at the chair of Theory and History of State and Law of the Faculty of Law¹,

✉ qazxsw1232007@yandex.ru

¹ Nizhny Novgorod State University named after N. I. Lobachevsky (Nizhny Novgorod, Russia)

The interrelation of principles of law and principles of legislation, the complexity of their separation can be clearly seen in the example of new regulatory agglomerations aimed at regulating relatively new areas of the economy. The advertising business in modern Russia, which is actively developing and resistant to crisis phenomena, is an evident example of this. Legal mediation of this finance-consuming industry is associated not only with the need to form a legal framework, but also with the problem of harmonization of actively developed new legal provisions. Incompleteness, inconsistency of principles, insufficient systematic approach to their consolidation in advertising legislation require the efforts of the scientific community, development of creative approaches and technical-legal tools. The value of principles is undeniable, they ensure the effectiveness and possibility of

legal acculturation. Borrowings that are not based with regard to the current principles in the national law and legislation are not capable of harmonious implementation. Principles are the basis for ensuring the effectiveness of legal impact and legal regulation, determine the quality and harmonization of law-making and implementation of law processes, the systematic nature of legislation.

Keywords: principles of law, principles of legislation, advertising legislation, law, system, consolidation, law-making, implementation of law, effectiveness

Citation: Baranova M. V. Systematic Character and Technical-Legal Specifics of Principles in Modern Russian Legislation (on the example of Advertising Legislation). *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 118–122 (In Russ.).

Анализируя специфику формирования, эффективность законодательства, ключевые проблемы реализации нормативных установлений, представители юридической науки и практики неизбежно обращаются к принципам как к особой опорой для построения системы нормативных правовых актов, для правоприменения. При этом в доктринальных исследованиях и статейных разработках ведущих представителей юридической практики фигурируют «принципы права» и «принципы в праве», «принципы законодательства» и «принципы в законодательстве», «принципы системы права» и «принципы системы законодательства».

Научный поиск предполагает множественность суждений на пути к истине, что ярко демонстрирует и подход к пониманию принципов в отечественной правовой науке. Тематическая полемика позволяет прийти к заключению об отсутствии консенсуса, а часто и компромисса в вопросе понимания собственно принципа, соотношения принципов права и принципов законодательства. Попытки абстрагироваться от этих вопросов для практико-ориентированных целей иногда оправданны, но в рамках теоретического осмысления требуют поиска логичного, обоснованного объяснения. Тем более что полное отождествление принципов права и принципов законодательства влечет смешение принципов, относящихся к форме (законодательство) и содержанию (право). В связи с этим особое значение приобретает понимание смыслового и текстуального закрепления принципов, возможности и специфика их правореализации, системность принципов, специфика принципов системных образований.

Под руководством профессора И. Н. Синякина в 2003 г. была подготовлена диссертация П. А. Калинина «Принципы российского законодательства», где соискатель предложил авторское видение соотношения принципов системы права и принципов системы законодательства, раскрыл их доминантные черты. В отношении принципов системы законодательства диссертант пришел к выводу, что «это — обусловленные системой

государственно-территориального управления, структурой системы права, взаимодействием внутригосударственного и международного права основополагающие идеи организации системных связей между структурными элементами законодательства (как между нормативно-правовыми актами в целом, так и между составляющими их нормативно-правовыми предписаниями)» [1, с. 11]. Ключевым здесь является именно указание на идеи, позволяющие придать законодательству системный, цельный характер. Это обуславливает базовые принципы, свойственные системе законодательства и определяющие ее сущность и функциональные свойства, такие как принципы иерархичности, федерализма, взаимодействия национального законодательства и международного права, правовой определенности законодательства, научной обоснованности законодательства, плановости правотворческого процесса. Последний принцип в современных условиях обладает особой ценностью, являясь, скорее, перспективным благопожеланием. Постоянно трансформирующаяся реальность, активное правотворчество, юридизация отношений в обществе неизбежно создают сложности. В проблемной ситуации с большим объемом законодательства, вносимыми обширными изменениями, трудностями юридической практики профессор А. С. Пиголкин видел решение в опоре на «принцип плановости правоподготовительных работ», который «делает процесс совершенствования законодательства более целенаправленным и организованным, способствует четкому определению главных направлений этой работы, позволяет лучше распределить усилия правотворческих органов, сделать их нагрузку более равномерной» [2, с. 43–49]. Актуальной эта идея представляется и сейчас, поскольку генезис и интенсивное развитие правовой регламентации современных государственно значимых отношений нуждается в едином управляющем начале — «менеджменте правотворчества». Представляется, что это особое искусство управлять интеллектуальными, технико-юридическими, финансовыми, материальными ресурсами в целях наиболее эф-

фективного и результативного нормотворчества в той или иной сфере правовой регламентации. Менеджмент правотворчества позволит гармонизировать или реализовать ключевой принцип гармоничности в правовой доктрине и юридической практике.

Названные принципы системы законодательства позволяют проявить детерминанты построения сложных соподчиненных систем, пронизанных многоуровневыми связями. При этом не теряют своей актуальности доминантные точки отграничения принципов права и законодательства. Во-первых, принципы права лежат в основе правотворческого процесса, определяя векторы развития и модернизации нормативных правовых установлений, а при наличии полного или частичного пробела воплощают особое регулятивное начало, позволяющее принять правоприменительное решение. Принципы законодательства служат опорой при квалификации противоправного деяния, выборе государственного властного веления при реализации права или несения обязанности, при разрешении конкуренции или коллизии норм. Во-вторых, принципы права обуславливают содержание запретов, дозволений, обязываний, т. е. определяют внутреннюю сторону, а принципы законодательства — внешнюю сторону закрепления регламентов. В-третьих, принципы права проявляют специфику обособленной системы норм, служат опорой для отраслевого деления, а принципы законодательства определяют выбор технико-юридических средств для формализации такого деления. Вычленение отличительных черт принципов права и принципов законодательства не позволяет окончательно размежевать непосредственно сами принципы, дать им дифференцированные наименования. Тесная взаимосвязь и системное единство принципов права и принципов законодательства очевидны, комплекс значимых квалифицирующих черт правовой системы, отраженный в принципах права, не может существовать без надлежащей оптимальной формы, обеспечиваемой принципами законодательства.

Взаимосвязь принципов права и принципов законодательства, сложность их размежевания ярко видны на примере молодых нормативных агломераций, нацеленных на регламентацию относительно новых сфер экономики. Весьма показательным здесь представляется активно развивающийся, устойчивый к кризисным явлениям рекламный бизнес в современной России. Правовое опосредование этой финансовоемкой индустрии сопряжено не только с необходимостью формирования правовой базы, но и с проблемой гармонизации активно разрабатываемых новых правовых установлений. В настоящее время рекламное за-

конодательство представляет собой комплексное, постоянно трансформируемое, подвижное образование, структурированное вокруг базового закона — Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (далее — ФЗ «О рекламе»). Примечательно, что в базовом законе (и во всем рекламном законодательстве) отсутствует текстуальное закрепление положений, названных принципами, но из смысла этого нормативного правового акта следуют доминантные исходные положения, определяющие понимание и сущностные характеристики властных велений, закрепленных как непосредственно в тексте закона, так и в рекламном законодательстве в целом [3, с. 221–224].

Базовый закон, как и все национальное законодательство, основан на принципе гуманизма, специфически преломляемом в правовой регламентации рекламной деятельности. Так, в тексте базового закона мы, например, видим обращение к этической составляющей (ч. 6 ст. 5 ФЗ «О рекламе»), защите несовершеннолетних (ч. 10² ст. 5, ст. 6 ФЗ «О рекламе») и представителей «группы риска» — людей третьего и четвертого возраста, людей с ограниченными возможностями (ст. 30 ФЗ «О рекламе») и прочее. Осознавая как преимущества, так и опасности свободы распространения информации (ст. 29, ст. 55 Конституции РФ), в том числе рекламной, законодатель закладывает нормативный механизм защиты, основанный на антропоцентричном восприятии мира.

Принцип свободы рекламной информации выражается в изложении целей базового закона (ст. 1 ФЗ «О рекламе»), в законодательной дефиниции понятия «реклама» (п. 1 ст. 3 ФЗ «О рекламе»), в главе 2 ФЗ «О рекламе» «Особенности отдельных способов распространения рекламы». Следует отметить, что провозглашение свободы распространения информации и обоснованных причин ее ограничения типичны не только для Конституции РФ, но и для основополагающих актов в зарубежных странах. Статья 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (заключена в Риме 4 ноября 1950 г.) также содержит декларацию права свободно получать и распространять информацию и возможные ограничения. Первая поправка Конституции США (принята 17 сентября 1787 г.) тоже провозглашает свободу слова (информации). В отношении рекламной информации (коммерческой речи) в этой стране в 60-е — 70-е годы XX в. сложилась конституционно-правовая теория «Доктрина коммерческой речи», раскрывающая возможные основания защиты рекламной информации первой поправкой Конституции. Затем сформировалась система условий наложения ограничений на рекламную информацию [4, р. 484] требующая

поэтапного ответа на вопросы, сущностно проявляющие заложенные в них принципы:

- о существенности государственного интереса в регулировании — «принцип достаточности условий» для ограничения рекламы;

- о направленности предложенного способа на достижение именно этого интереса — «принцип соответствия» способа регулирования и заявленного государством интереса;

- о наличии баланса между государственным интересом и осуществляемым регулированием — «принцип баланса».

Обращение к опыту правовой регламентации рекламной деятельности США и Западной Европы представляет особый интерес, поскольку эти страны имеют наиболее длительную историю становления сферы рекламного бизнеса и его правового регулирования. Безусловно, специфика национальных правовых систем проявляет себя и в формировании и закреплении принципов в разных странах, но параллели и общие подходы, оправдавшие себя с течением времени, явно просматриваются. Реклама, являясь социальным феноменом, особой разновидностью информации, позволяет не только говорить об особом преломлении некоторых известных принципов, закрепляемых в рекламном законодательстве, но и признать наличие неких уникальных принципов.

Комплексность законодательства о рекламе позволила правотворческому органу обратиться к типичному для российской национальной правовой системы понятию «добросовестности/недобросовестности». Оно послужило основой для формулирования требований к рекламе: «Реклама должна быть добросовестной» (ч. 1 ст. 5 ФЗ «О рекламе»), одного из четырех основных видов ненадлежащей рекламы — недобросовестной (ч. 2 ст. 5 ФЗ «О рекламе»). Сходная ситуация с закреплением требования достоверности (ч. 1 ст. 5 ФЗ «О рекламе») и ненадлежащей рекламой в силу своей недостоверности (ч. 3 ст. 5 ФЗ «О рекламе»). Недобросовестная реклама и ненадлежащая реклама не допускаются. Одной из ключевых целей базового закона является также «реализация права потребителей на получение добросовестной и достоверной рекламы», а также «соблюдение принципов добросовестной конкуренции» (ст. 1 ФЗ «О рекламе»). Исходя из смысла приведенных установлений, можно говорить о содержательном нормативном закреплении принципов добросовестности и достоверности как основополагающих идей.

Принцип полноты рекламной информации усматривается в положении о недопустимости рекламы, «в которой отсутствует часть существенной информации о рекламируемом товаре» (ч. 7 ст. 5 ФЗ «О рекламе»).

Принцип явности («нескрытости») рекламы вытекает из запрета на распространение скрытой рекламы (ч. 9 ст. 5 ФЗ «О рекламе»), т. е. любое рекламное воздействие должно опознаваться субъектом именно как рекламное.

Запрет использования иностранных слов и выражений, приводящих к искажению смысла рекламной информации (п. 1 ч. 5 ст. 5 ФЗ «О рекламе»), требование реализации законодательства о государственном языке Российской Федерации (ч. 11 ст. 5 ФЗ «О рекламе»), являющиеся конкретизационными положениями относительно конституционного правила о государственном языке (ст. 68 Конституции РФ), позволяют прийти к выводу о закреплении таким образом принципа приоритета государственного языка в сфере рекламной деятельности.

Анализ базового закона и рекламного законодательства в целом проявляет смысловое закрепление ряда относительно автономных фундаментальных принципов: гуманизма, свободы рекламной информации, достоверности, добросовестности, полноты рекламной информации, явности («нескрытости»), приоритета государственного языка.

Неполнота, противоречивость принципов, недостаточная системность подхода к их закреплению в рекламном законодательстве требуют усилий научного сообщества, выработки креативных подходов и технико-юридических инструментов. Вопрос разделения принципов права и принципов законодательства, обоснованность такого разделения остаются актуальными. Приведенный выше срез принципов явно демонстрирует сложность такого разделения. Между тем ценность принципов не вызывает сомнений, ведь именно они обеспечивают эффективность, да и саму первоначальную идею и возможность правовой аккультурации. Заимствования, не основанные на учете действующих в национальном праве, в законодательстве принципов, не способны к гармоничной имплементации. Принципы способствуют внутреннему единству различных юридических норм, их взаимодействию с правоотношениями. Будучи элементами рекламной правовой политики, принципы, закрепленные в рекламном законодательстве, определяют содержание и форму перспективных юридических норм в этой сфере, обуславливают перспективы рекламного правотворчества. Аналогична ситуация с принципами в целом. Именно они лежат в основе обеспечения эффективности правового воздействия и правового регулирования, обуславливают качество и гармонизацию правотворческого и правореализационного процессов, системность законодательства.

Список источников

1. Калинин П. А. Принципы российского законодательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013.
2. Николаева М. Н., Пиголкин А. С. Планирование законопроектной деятельности // Советское государство и право. 1972. № 11.
3. Баранова М. В. Право и реклама (общетеоретический аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2010.
4. Pember Don R. Mass Media Law. Dubuque, IA, 1996.

УДК 342.7:343.102

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-123-133

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

5.1.4. Уголовно-правовые науки

Конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи при проведении гласных оперативно-розыскных мероприятий: проблемы реализации

Владимир Александрович Гусев

Заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника (по научной работе)¹, ✉ gusevva@mail.ru,

Евгений Викторович Герасименко

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел¹, ✉ geras_ev@mail.ru

¹ Омская академия МВД России (Омск, Россия)

В статье рассматриваются юридические процедуры проведения таких оперативно-розыскных мероприятий, как «опрос», «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», «наведение справок» и «сбор образцов для сравнительного исследования» с участием адвоката. Авторы полагают, что лица, в отношении которых данные мероприятия проводятся, имеют право воспользоваться квалифицированной юридической помощью (ст. 48 Конституции РФ), а оперативные сотрудники обязаны разъяснить гражданину его право на квалифицированную юридическую помощь, уведомить его адвоката о месте проведения оперативно-розыскного мероприятия и, при наличии объективной возможности, обеспечить участие в нем последнего.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, адвокат, опрос, обследование, сбор образцов, сравнительное исследование, наведение справок

Для цитирования: Гусев В. А., Герасименко Е. В. Конституционное право на получение квалифицированной юридической помощи при проведении гласных оперативно-розыскных мероприятий: проблемы реализации // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 123–133.

The Constitutional Right to Receive Qualified Legal Assistance in the course of Conducting Overt Operational Detective Measures: Problems of Realization

Vladimir A. Gusev

Honoured Worker of Internal Affairs of the Russian Federation, Doctor of Science (in Law), Professor, Deputy-Chief (in Research Work)¹, ✉ gusevva@mail.ru,

Evgeny V. Gerasimenko

Candidate of Science (in Law), Senior Lecturer at the chair of Operational Crime Detection in Law Enforcement Agencies¹, ✉ geras_ev@mail.ru

¹ the Omsk Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Omsk, Russia)

The article considers the legal procedures for conducting such operational detective measures as “questioning”, “examination of premises, buildings, structures, grounds and vehicles”, “inquiries” and “collection of samples for comparative study” with the participation of a lawyer. The authors believe that persons, with regard to whom these activities are conducted, have the right to use qualified legal assistance (Article 48 of the Constitution of the Russian Federation), and operational officers are obliged to explain to the citizen his right to qualified legal assistance, to notify his lawyer about the place of the operational detective activity and, whether there is an objective possibility to ensure the participation of the latter in it.

Keywords: operational detective activity, lawyer, questioning, examination, collection of samples, comparative study, inquiries

Citation: Gusev V. A., Gerasimenko E. V. The Constitutional Right to Receive Qualified Legal Assistance in the course of Conducting Overt Operational Detective Measures: Problems of Realization. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 123–133 (In Russ.).

«Если бы не было плохих людей, не было бы хороших адвокатов»

Чарльз Диккенс

Оперативно-розыскная деятельность (далее — ОРД) многогранна и не ограничена только лишь негласной формой ее осуществления. ОРД является правовой деятельностью государственных органов, а потому априори легальна и в определенной части публична. Гипотетическое лишение должностных лиц оперативных подразделений полномочий проводить гласные оперативно-розыскные мероприятия свело бы ОРД к «искусству подглядывания в замочную скважину» и исказило бы саму сущность всей правоохранительной деятельности государства. Именно поэтому оперативные сотрудники законодательно наделены правом планировать и проводить оперативно-розыскные мероприятия (далее — ОРМ), не утаивая своей принадлежности к государственным органам и не скрывая самого факта и цели проводимого мероприятия. В свою очередь граждане, в отношении которых такие ОРМ проводятся, имеют право на получение квалифицированной юридической помощи, т. е. привлечение адвоката к непосредственному участию в проведении ОРМ в целях защиты прав и свобод доверителя.

В результате исследования мы определили ряд наиболее часто проводимых гласных ОРМ, в которых регулярно принимают участие адвокаты: 1) опрос; 2) наведение справок; 3) сбор образцов для сравнительного исследования; 4) обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств. Следует отметить, что ранее в юридической литературе уже отмечалось, что в проведении указанных гласных ОРМ адвокат может и должен принимать участие [1, с. 24–25].

Анкетирование сотрудников оперативных подразделений показало, что 53,2% респондентов сталкивались в своей практической деятельности со случаями участия адвоката в качестве защитника при проведении гласных ОРМ. Из них 93,9% указали, что адвокат участвовал в ОРМ «опрос», 39,4% — «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», 9,1% — «сбор образцов для сравнительного исследования», 9% — «наведение справок». В свою очередь анкетирование представителей адвокатского сообщества показало, что 78,6% опрошенных оказывали помощь доверителям в ходе гласных ОРМ. Данные относительно конкретных мероприятий, в которых адвокаты принимали участие, коррелируют с данными, полученными в ходе анкетирования оперативных сотрудников. Так, 84,8% опрошенных адвокатов участвовали

в ходе проведения ОРМ «опрос», 53,0% — «обследование помещений, зданий, сооружений и транспортных средств», 25,8% — «сбор образцов для сравнительного исследования», 3% — «наведение справок»¹.

Учитывая приведенные данные эмпирического исследования, предлагаем последовательно остановиться на юридической процедуре проведения с участием адвоката наиболее распространенных гласных ОРМ.

Проведение оперативно-розыскного мероприятия «опрос» с участием адвоката

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — ФЗ об ОРД)² не содержит определения оперативно-розыскного мероприятия «опрос», но оно сформулировано в теории оперативно-розыскной деятельности, а также в ведомственных нормативных правовых актах. Опрос — это оперативно-розыскное мероприятие, которое заключается в сборе фактической информации, имеющей значение для решения конкретной оперативно-розыскной задачи, со слов опрашиваемого лица, которое реально или вероятно обладает ею [2].

По нашему мнению, опрос является одним из ключевых мероприятий, направленных на сбор значимой информации об интересующем событии. Как справедливо отмечают специалисты, данное ОРМ представляет собой одно из наиболее простых и вместе с тем эффективных средств выявления и раскрытия преступлений [3, с. 228]. С помощью него возможно установить детали происшедшего, определить отношение опрашиваемого к устанавливаемым фактам, выявить особенности психоэмоционального состояния и сделать вывод относительно причастности лица к совершению преступления. Данное ОРМ может проводиться как по месту нахождения граждан, так и в служебном помещении правоохранительного органа. Вместе с тем опрос допускается только при добровольном согласии лица на беседу. Лица, отказавшиеся явиться для беседы по приглашению, не могут быть подвергнуты приводу [4, с. 39].

Кроме того, как уже упоминалось нами ранее, оперативный сотрудник при проведении ОРМ «опрос» обязан разъяснить опрашиваемому лицу его право воспользоваться квалифицированной юридической помощью адвоката. Отметим, что в отечественной правоприменительной практике имеются факты признания судами в качестве недопустимых доказательств результатов проведения ОРМ, при ко-

¹ Общая сумма превышает 100%, поскольку респонденты имели возможность выбрать несколько вариантов ответа.

² Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Здесь и далее в статье, если не указано иное, доступ к нормативным правовым актам из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

торых лицам не разъяснялось право на получение квалифицированной юридической помощи адвоката. Например, Кировским районным судом г. Ярославля в приговоре по делу № 1-16/2020 в отношении Кензениязовой Б. С., обвиняемой в совершении преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 30, п. «г» ч. 4 ст. 229¹ УК РФ, указано, что суд признает недопустимым доказательством результаты оперативно-розыскного мероприятия «опрос», проведенного в отношении фигуранта с применением негласных аудио- и видеозаписи, зафиксированные на оптическом носителе информации. В обоснование своей позиции суд приводит следующие доводы: «С начала проведения оперативно-розыскного мероприятия „опрос“, направленного на выявление фактов и обстоятельств, уличающих лицо в совершении преступления, опрашиваемый имеет не только право на предоставление ему квалифицированной юридической помощи, но и право не свидетельствовать против самого себя. Является очевидным, что указанному праву (правам), которым опрашиваемый обладает с момента начала проведения в отношении него оперативно-розыскного мероприятия, корреспондирует обязанность должностного лица, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, обеспечить их реализацию. Подобная реализация предполагает как разъяснение опрашиваемому таких прав (права на защиту, права не свидетельствовать против себя), так и обеспечение непосредственного участия в ходе „опроса“ адвоката (защитника) либо безотлагательное предоставление опрашиваемому возможности обратиться за помощью к избранному им адвокату (защитнику) при условии, если после разъяснения таких прав от опрашиваемого не поступило соответствующее требованиям закона заявление об отказе от защитника»³. Причем подобные факты не единичны, о чем свидетельствует обширная судебная практика⁴.

Если оперуполномоченный осведомлен о том, что приглашенное для опроса лицо будет использовать помощь конкретного адвоката, то сможет подготовиться к проведению данного мероприятия: изучить личность адвоката, особенности его поведения, наличие практического опыта, характерную тактику защиты и т. п. Существенным подспорьем при этом является изучение отзывов об адвокате в сети Интернет, а также опыта коллег, которым ра-

нее приходилось с ним общаться [5, с. 143]. Исходя из анализа личности адвоката, сотрудник оперативного подразделения может предположить, в каких условиях будет проводиться ОРМ — бесконфликтных или конфликтных, что позволит определить тактику его проведения.

Ю. П. Гармаев, изучая типичные нарушения, допускаемые адвокатами в уголовном процессе, провел классификацию представителей адвокатской профессии, разделив их по различным критериям (по наличию предшествующего опыта работы в правоохранительных органах, уровню квалификации, вовлеченности в деятельность организованных преступных формирований, степени конструктивности выстраиваемой позиции) [6, с. 54–70]. Данная классификация представляет несомненный интерес при изучении личности адвоката, участвующего в ОРМ, однако, по нашему мнению, содержит ряд противоречий. Например, автором при делении адвокатов по степени конструктивности отношений с представителями правоохранительных органов выделяются «неконтактный адвокат», «адвокат-скандалист», «контактный адвокат», «коррупцированный адвокат». Исходя из описания поведения таких адвокатов, мы пришли к выводу, что в ряде случаев не представляется возможным провести четкого разграничения. Так, «коррупцированный адвокат» может быть одновременно и «скандалистом», а «контактный адвокат» — «коррупцированным».

На основе результатов анализа правоприменительной практики оперативных подразделений мы определили две ярко выраженные крайние модели поведения адвокатов, участвующих в проведении ОРМ.

Первая модель поведения характерна для адвоката, который заботится о своей репутации, имеет высокую квалификацию, компетентен в той отрасли права, в рамках которой оказывает юридические услуги. Интервьюированные сотрудники оперативных подразделений отмечают, что для такого адвоката характерна выжидательная позиция. Как правило, он внимательно наблюдает за ходом проводимого опроса и в случае затруднения доверителя дает ему краткие консультации, одновременно фиксируя все обстоятельства, которые позволят ему в дальнейшем усилить линию защиты. Такие адвокаты осуществляют качественную подготовку к проведению опроса и инструктаж доверителя о линии его поведения.

³ См. подробнее: *Приговор* Кировского районного суда г. Ярославля от 28 мая 2020 г. по делу № 1-16/2020. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/mMrZRUBL7MK/?ysclid=lg7oc3ahnj815003907> (дата обращения: 08.04.2023).

⁴ См., напр.: *Приговор* Красногорского районного суда г. Каменска-Уральского Свердловской области от 25 мая 2020 г. по делу № 1-12/2020. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/53Zcl9QWsfLg/?ysclid=lg7q9lmub6708287791> (дата обращения: 08.04.2023); *Приговор* Навашинского районного суда Нижегородской области от 16 августа 2017 г. по делу № 1-16/2017. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/De9cbCVdEtmh/?ysclid=lg7qi7s5s1220608111> (дата обращения: 08.04.2023); *Приговор* Набережночелнинского городского суда Республики Татарстан от 14 ноября 2017 г. по делу № 1-898/17. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/Kx60C8dRMxhS/?ysclid=lg7qljoujb447634172> (дата обращения: 08.04.2023); и др.

Достаточно часто высококвалифицированные адвокаты, специализирующиеся на оказании юридической помощи по уголовным делам, имеют опыт работы в правоохранительных органах (оперативных или следственных подразделениях, прокуратуре). Общим обстоятельством, которое следует учитывать при проведении оперативно-розыскных мероприятий в присутствии таких адвокатов, является то, что они, как правило, не утратили связи с бывшими коллегами и с их помощью могут выяснить информацию о поводе вызова и предмете предстоящего опроса.

Адвокат с опытом работы в оперативных подразделениях обладает знаниями и навыками относительно тактики проведения ОРМ. Личный опыт авторов показывает, что взаимодействие с такими адвокатами при проведении опроса представляет наибольшую сложность. Они, как правило, в деталях осведомлены о тонкостях нормативного правового регулирования ОРД, тактических приемах, применяемых сотрудниками оперативных подразделений для получения признательных показаний. Наиболее вероятно, что такой адвокат, участвующий в проведении ОРМ, изначально будет «диагностировать» сотрудника оперативного подразделения на предмет его профессионального опыта, знаний и умений, личностных качеств, постарается получить от него максимальное количество информации для дальнейшего ее использования при определении линии защиты. Адвокаты, имеющие опыт работы в следственных подразделениях, отличаются детальным знанием уголовно-процессуального законодательства и процедур осуществления следственных действий. Поэтому отсутствие познаний в тактике проведения ОРМ они компенсируют тщательным изучением оперативно-служебных документов, отражающих ход его проведения и результаты, в целях обнаружения юридических ошибок, позволяющих поставить вопрос о признании недопустимыми доказательств, сформированных на их основе.

Вторая модель поведения характерна для адвокатов низкой квалификации, обладающих поверхностными юридическими знаниями, имеющими скандальную репутацию, строящими свою карьеру на резонансных делах, стремящихся получить известность в средствах массовой информации для саморекламы. Наиболее типичное поведение таких адвокатов заключается в отказе от коммуникации, демонстрации перед своим доверителем превосходства над сотрудником оперативного подразделения путем дерзкого, конфликтного поведения. Для них характерны провокации в отношении сотрудников, имеющие целью срыв проведения опроса и совершение должностными лицами эмоционально-агрессивных действий, а в последующем — направление необоснованных жалоб в контролирующие и надзирающие органы.

Действительно, респонденты из числа оперативных сотрудников отмечают, что в некоторых случаях адвокаты избирают линию поведения, связанную с провоцированием оперативного сотрудника на агрессию, а затем пытаются зафиксировать поведение должностных лиц с использованием мобильных средств связи, призывают своего доверителя отказаться от проведения опроса, ссылаясь на ст. 51 Конституции РФ. В такой ситуации, как показывает практика, должностные лица оперативных подразделений используют аудиовизуальные средства фиксации действий адвоката, одновременно указывая на то, что они противоречат нормам, установленным Кодексом профессиональной этики адвокатов, и предупреждают, что в случае продолжения таких действий будет направлено соответствующее обращение в адвокатскую палату.

Учитывая, что опрос лица допускается только с его добровольного согласия и сотрудники оперативных подразделений не имеют правового инструментария для воздействия на опрашиваемого, отказывающегося от дачи объяснения, выделенные в криминалистической науке тактические приемы проведения аналогичного по своей сути следственного действия «допрос» с участием адвоката [7, с. 146–161; 8, с. 156–161; 9, с. 9–16] в большинстве случаев не могут быть применены. Наиболее вероятно, что адвокатом будет избрана линия отказа его доверителя от дачи показаний в рамках ОРМ.

Вместе с тем оперативный сотрудник заинтересован в получении вербальной информации от потенциального подозреваемого, свидетеля или потерпевшего, поэтому он пытается убедить лицо сообщить те или иные сведения в ходе оперативно-розыскного опроса. В свою очередь у опрашиваемого лица возникает закономерный вопрос о том, зачем ему участвовать в этом ОРМ, если это не является обязательным, но, возможно, приведет к наступлению негативных последствий. Как правило, граждане, в том числе по совету адвоката, отказываются от дачи показаний в рамках ОРМ «опрос», нередко ссылаясь на ст. 51 Конституции РФ. Однако в некоторых случаях опрашиваемый совместно с адвокатом принимают решение об участии в ОРМ. В частности, в целях выяснения, что инкриминируют доверителю, какой информацией обладает оперативный сотрудник и какую обвинительную позицию он занимает. Это позволит адвокату выстроить эффективную линию защиты. В данной ситуации оперативному сотруднику следует учитывать такую тактику стороны защиты и сообщать опрашиваемому и его адвокату только те сведения, разглашение которых не приведет к утрате доказательственной информации, уничтожению следов преступления и иным негативным последствиям.

Существует достаточно большое количество различных видов и организационно-тактических форм проведения ОРМ «опрос». Наиболее распространенным вариантом его проведения в присутствии адвоката является гласный опрос лица, осуществляемый в целях установления его причастности к совершению преступления, проводимый в помещении правоохранительного органа. При подобном опросе следует учитывать, что оперуполномоченный ограничен в выборе тактических приемов проведения указанного мероприятия.

Полагаем, что изначально сотруднику оперативного подразделения необходимо обсудить с прибывшим адвокатом обстоятельства, в связи с наступлением которых потребовалось проведение ОРМ «опрос» именно его доверителя. Если адвокат требует краткой консультации с доверителем, учитывая регламентированные в Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее — ФЗ «Об адвокатуре») ⁵ права адвоката, необходимо предоставить такую возможность. Следует подчеркнуть для стороны защиты (адвоката и его доверителя), что адвокат является советником по юридическим вопросам, но ходом проведения мероприятия управляет именно оперуполномоченный.

В дальнейшем сотруднику оперативного подразделения нужно огласить права адвоката при проведении ОРМ, регламентированные ФЗ «Об адвокатуре», акцентируя внимание на том, что в ходе мероприятия запрещено применение любых записывающих устройств. Безусловно, п. 6 ч. 3 ст. 6 ФЗ «Об адвокатуре» предоставляет адвокату право фиксировать с помощью технических средств информацию, содержащуюся в материалах дела. Однако, как справедливо отметил А. А. Давлетов, данное право не является автономным, а представляет собой часть более широкого его полномочия — ознакомления с материалами дела, которые недоступны адвокату, так как находятся во владении следователя, суда и других должностных лиц, и приобретает адвокат возможность фиксировать информацию лишь в том случае, если правоприменитель в соответствии с законом предоставил ему материалы для ознакомления [10, с. 3]. При этом право фиксировать ход проводимого ОРМ или следственного действия ФЗ «Об адвокатуре» вообще не предусмотрено.

В заключение следует отметить, что адвокат, заметив в ходе опроса негативное для доверителя развитие событий, может в любой момент прервать ОРМ и предложить ему отказаться от дальнейшего проведения опроса. В свою очередь оперативный сотрудник не имеет права настаивать на продолжении

ОРМ и обязан дать возможность адвокату и его доверителю беспрепятственно покинуть служебное помещение правоохранительного органа.

Проведение оперативно-розыскного мероприятия «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» с участием адвоката

Прежде всего необходимо отметить, что некоторые юристы из числа представителей правоохранительных органов на основе анализа положений ФЗ об ОРД и определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2011 г. № 580 по жалобе гражданина Ю. Г. Панова говорят «об отсутствии на настоящий момент правовых оснований допуска адвоката к участию в гласном оперативно-розыскном мероприятии „обследование“» [11, с. 313–314]. Другой коллектив ученых, комментируя данное определение Конституционного Суда РФ, делает вывод, что в деле заявителя оспариваемые нормы применялись неправильно, поскольку его задержание с применением наручников следует расценивать как фактическое уголовное преследование, что влечет появление конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи, реализации которого нельзя было препятствовать со ссылкой на ФЗ об ОРД [12, с. 14].

Нет единого представления о решении данного вопроса и в региональной судебной практике. В частности, в юридической периодической печати приводится пример: «Красноярский адвокат Павел Киреев обжаловал действия сотрудников УФСБ, которые столкнули его с лестницы, когда он пытался пройти в офис компании, где проходили ОРМ. В офисе в тот момент присутствовали сотрудники этой компании, в том числе и бухгалтер, которая пригласила адвоката и рассчитывала на его помощь. Суды первой и апелляционной инстанций встали на сторону адвоката. Они указали, что объективных препятствий к его допуску для оказания юридической помощи во время проведения оперативного мероприятия „обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств“, проводимого до возбуждения уголовного дела, не установлено. Суды отметили, что по смыслу ст. 16 УПК РФ обеспечение права на защиту является одним из принципов уголовного судопроизводства, действующих во всех его стадиях. Тем не менее президиум Красноярского краевого суда 31 октября 2017 г. вынес решение об удовлетворении кассационного представления прокурора, отмене судебных актов нижестоящих судов и направлении дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе судей» [13, с. 32].

⁵ Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации : федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ.

По аналогичному делу Центральный районный суд г. Красноярск в постановлении от 13 февраля 2018 г. № 3/12-9/2018, вынесенном по жалобе на отказ в допуске адвоката, указал, что связанные с ограничением передвижения в обследуемом помещении действия не расцениваются судом как свидетельствующие о реальном ограничении личной свободы и неприкосновенности, поскольку охватываются общими требованиями к порядку проведения оперативно-розыскного мероприятия и не связаны с угрозой или фактическим осуществлением уголовного преследования [14, с. 14].

На наш взгляд, оперативно-розыскное обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств при отсутствии лица, являющегося их владельцем и (или) заподозренного в совершении преступления, вполне может проводиться без участия адвоката. Отсутствие на месте проведения ОРМ лица, чьи права и свободы ограничиваются, объективно предполагает и отсутствие в этом месте его адвоката. Например, возможно обследование заброшенного дачного участка, брошенного автомобиля или офиса юридического лица в присутствии наемных работников, которым ничего не инкриминируется, а их права и свободы не ограничиваются. Безусловно, это не освобождает оперативных сотрудников от обязанности соблюдения юридической процедуры проведения ОРМ, так как основания, порядок и результаты обследования могут быть впоследствии изучены и опротестованы адвокатом, а суд, рассмотрев все материалы, будет принимать решение об их допустимости в качестве доказательств. В другой ситуации проведение оперативно-розыскного обследования в целях обнаружения и изъятия предметов, веществ и документов, подтверждающих факт причастности лица к преступлению, и присутствие данного лица на месте проведения ОРМ, объективно предполагают ограничение его прав и свобод. Это предопределяет обязанность оперативных сотрудников разъяснить гражданину его право на квалифицированную юридическую помощь и уведомить его адвоката о месте проведения ОРМ.

Как правило, лицо, в отношении которого проводится обследование, не предупреждается заранее. Использование так называемого эффекта внезапности позволяет сотрудникам оперативных подразделений минимизировать случаи уничтожения предметов, документов, веществ, иной информации, на обнаружение которой направлено мероприятие. В связи с этим констатируем, что в большинстве случаев обследование начинается без участия адвоката. Однако данное обстоятельство не исключает дальнейшего его прибытия к месту проведения ОРМ. Поэтому сотрудники оперативного подразделения

обязаны обеспечить и сделать реально выполнимым для лица, в отношении которого проводится мероприятие, реализацию права на получение квалифицированной юридической помощи.

Аналогичной позиции придерживаются и другие исследователи, указывающие, что участие адвоката не является обязательным условием проведения ряда ОРМ, в частности гласного обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, одновременно отмечая, что в случае, если промедление не приведет к наступлению неблагоприятных последствий, целесообразно отложить проведение гласного ОРМ до прибытия лица, оказывающего квалифицированную юридическую помощь [15, с. 16]. Если мероприятие (например, обследование помещения) спланировано и проведено так, что явка адвоката может быть обеспечена не в ущерб неотложности ОРМ и не поставит под угрозу его исход, то право, предусмотренное ч. 2 ст. 48 Конституции РФ, может быть реализовано [16, с. 48–52].

Приступая к рассмотрению процедуры проведения гласного ОРМ «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» (далее — обследование) с участием адвоката, отметим, что данное мероприятие де-факто обеспечено принуждением. В отличие от опроса, проведение обследования не прекратится, даже если адвокат предложит своему доверителю не участвовать в нем. Более того, ни адвокат, ни его доверитель не заинтересованы в том, чтобы избежать участия в мероприятии для обеспечения максимального контроля за действиями сотрудников оперативных подразделений.

В организационном плане выделяются два этапа проведения обследования: подготовительный и основной [17, с. 67]. Подготовительный этап включает оформление соответствующих разрешительных документов, инструктаж лиц, осуществляющих поисковую деятельность, инструктаж граждан, привлекаемых для удостоверения хода и содержания проводимого мероприятия.

На основном этапе обследования необходимо учитывать, что рассматриваемое оперативно-розыскное мероприятие имеет общие черты со следственным действием «обыск» (поисковые действия, обеспеченные принудительной силой государства), однако имеют различную правовую природу и юридические последствия. В связи с этим представляет интерес мнение ряда ученых и практиков, которые полагают, что «существенные различия обследования помещений и обыска — это запрет на вскрытие запечатанных помещений, шкафов, сейфов, производство личного обыска и, напротив, отсутствие запрета на общение и передвижения» [18, с. 71–75]. А отдельные

специалисты отмечают, что «изначально ОРМ „обследование...“, закрепленное в п. 8 ч. 1 ст. 6 Закона об ОРД, не предусматривает поисковых мероприятий и допускает выемку только предметов, ограниченных в обороте или изъятых из него, которые были замечены в ходе обследования на видном месте» [13]. На наш взгляд очевидно, что указанные точки зрения носят ярко выраженный антагонистический, по отношению к ОРД, а потому необъективный, характер, с явной целью *a priori* дискредитировать результаты ОРМ «обследование», убедить аудиторию в их ничтожности.

С таким подходом к пониманию сущности оперативно-розыскного обследования нам трудно согласиться по следующим причинам. Во-первых, непонятно, в каких нормативных правовых актах авторы приведенных выше цитат обнаружили указанные ими запреты и ограничения. Во-вторых, ст. ст. 7, 8 и 9 ФЗ об ОРД определяют основания и условия проведения ОРМ «обследование», а порядок проведения оперативными сотрудниками ОВД нежилых помещений детально регламентирован ведомственным нормативным актом⁶, что позволяет говорить о наличии законной процедуры данного мероприятия, выдержавшей многочисленные судебные разбирательства. В-третьих, гипотетический запрет осматривать запертые помещения и шкафы во время обследования влечет утрату смысла проведения данного ОРМ. Обратим внимание уважаемых оппонентов, что в запертом помещении, например, может находиться лицо, разыскиваемое за совершение преступления, в ящике стола — документы, содержащие сведения о совершенном мошенничестве, а лицо, в помещении которого производится обследование, может по телефону предупредить сообщников о действиях правоохранительных органов. Именно поэтому оперативный сотрудник обязан качественно провести ОРМ «обследование», с соблюдением процедуры, установленной законом и ведомственными нормативными актами, а потому имеет право осмотреть все помещения и объекты, которые включены в предмет обследования (квартира, офис, приусадебный участок), указанный в постановлении, запретив при этом присутствующим лицам общаться между собой и пользоваться мобильными средствами связи.

Необходимо подчеркнуть, что оперативный сотрудник вправе запретить адвокату производить фотографирование и видео-аудиозапись во время проведения ОРМ «обследование», так как ст. 6 ФЗ

об адвокатуре таких полномочий не предусматривает. В то же время отдельные авторы настоятельно рекомендуют адвокатам в ходе проведения ОРМ осуществлять аудио- и видеофиксацию действий оперативных сотрудников в целях обнаружения процедурных нарушений и направления жалоб на их незаконные действия [18]. Следует отметить, что в отдельных судебных решениях содержатся упоминания об осуществлении адвокатом видеозаписи в процессе проведения обследования. Например: «из протоколов обследования служебного кабинета, автомобиля, квартиры и производимой его адвокатом видеозаписи оперативных мероприятий (выделено нами. — В. Г., Е. Г.), наглядно свидетельствующих о его поведении, а также о том, что никаких вопросов ему не задавали, объяснений не брали»⁷. Полагаем, в данном случае оперативные сотрудники либо не проявили должной настойчивости, либо умышленно допустили видеозапись, будучи уверенными в результатах обследования.

К сожалению, в правоприменительной практике имеются факты агрессивно-провокационного поведения адвокатов, пытающихся продемонстрировать своему доверителю и присутствующим при обследовании гражданам свою «активную позицию защитника». В некоторых случаях адвокаты пытаются создать общественный резонанс с привлечением представителей средств массовой информации, выдавая законное оперативно-розыскное обследование за «полицейский произвол». Целью такого поведения является отвлечение оперативных сотрудников от процесса обследования, что может повлечь определенные процессуальные нарушения, которые адвокат использует для дальнейшего обжалования. Кроме того, отдельные адвокаты предпринимают противоправные действия, направленные на признание результатов ОРМ «обследование» недопустимыми для использования в качестве доказательств в последующем уголовном процессе. Так, Ю. П. Гармаев приводит яркий пример деструктивных действий адвоката при производстве следственного действия (что, впрочем, не исключает совершения аналогичных действий и при проведении ОРМ): «В ходе производства обыска по делу о незаконном обороте наркотических средств — героина защитник увидел, что следователь подошел к шкафу, где был спрятан пакет с 200 граммами героина. Адвокат знал об этом со слов своего подзащитного. Воспользовавшись занятостью следователя, он отвлек понятых в тот мо-

⁶ Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и Перечня должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных издавать распоряжения о проведении гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств: приказ МВД России от 1 апреля 2014 г. № 199.

⁷ Решение Верховного Суда РФ от 26 октября 2021 г. № АКПИ21-757.

мент, когда следователь изымал пакет. В результате понятия увидели наркотик впервые только в руках следователя. Так они и заявили на допросе в суде, куда были вызваны именно по ходатайству адвоката. В итоге результаты обыска были признаны недопустимым доказательством» [6, с. 199].

Следует подчеркнуть, что ОРМ проводит оперативный сотрудник, поэтому только он управляет процессом обследования. Именно должностное лицо оперативного подразделения должно определять, где следует находиться участвующим лицам, обращать их внимание на конкретные действия, удостоверение факта и содержания которых требуется в данный момент времени. Адвокат в процессе обследования может консультировать своего доверителя, давать ему юридические советы и высказывать замечания относительно действий оперативных сотрудников, которые в последующем по его требованию могут быть занесены в протокол ОРМ. Адвокатам необходимо иметь в виду, что их действия, направленные на срыв обследования, могут быть квалифицированы по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ как воспрепятствование законным действиям оперативного сотрудника, осуществляющего проведение ОРМ. Такое воспрепятствование может выражаться как в активных действиях нарушителя, так и в пассивном его поведении, сущность которого может заключаться в создании препятствий на любой стадии проведения ОРМ. Например, 10 апреля 2013 г. около 10 часов 30 минут в кабинете отдела кадров филиала «Хабаровский» ОАО «РЭУ» ведущий юрисконсульт этого филиала В. Д. Горячев дал указание сотрудникам филиала Т. М. Овчинниковой и К. И. Борисовой покинуть кабинет отдела кадров в целях непредоставления необходимой документации сотрудникам органов ФСБ — оперуполномоченным отдела ФСБ по Хабаровскому гарнизону, производившим на тот момент в указанном кабинете ОРМ «обследование». В результате воспрепятствования В. Д. Горячевым исполнению служебных обязанностей сотрудниками ФСБ России было сорвано проведение данного ОРМ, в связи с чем изучить, а при необходимости истребовать необходимую документацию не представилось возможным. Индустриальный районный суд г. Хабаровска признал виновным В. Д. Горячева в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 19.3 КоАП РФ⁸.

Проведение оперативно-розыскного мероприятия «наведение справок» с участием адвоката

ОРМ «наведение справок» предусматривает два способа получения информации: направление запроса и непосредственное ознакомление с носите-

лями информации. Как правило, наведение справок осуществляется у юридического лица, поэтому оперативные сотрудники требуют прибыть представителя с документами в правоохранительный орган или лично прибывают в помещение юридического лица и знакомятся с документами по месту их хранения. На первый взгляд, и в том, и другом случае присутствия адвоката не требуется. В то же время следует учитывать, что целью ОРМ «наведение справок» является не только получение ориентирующей информации, но и обнаружение документов, имеющих признаки подделки или содержащих сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном преступлении. В связи с этим при проведении ОРМ «наведение справок» оперативный сотрудник в соответствии со ст. 15 ФЗ об ОРД может принять решение об изъятии документов, представляющих, по его мнению, значение для решения задач ОРД. Принимая во внимание, что оперативно-розыскное изъятие обеспечено принудительной силой государства, оно может быть проведено без согласия владельца документов. Кроме того, если изъятие документов производится у лица, заподозренного в совершении преступления, и указанные оперативно-розыскные действия принимают обвинительный уклон, то, по нашему мнению, оперативному сотруднику следует разъяснить этому лицу право на квалифицированную юридическую помощь и обеспечить его реализацию. По аналогии с ОРМ «обследование» процесс изъятия при проведении ОРМ «наведение справок» не прерывается, а прибывший адвокат беспрепятственно допускается к его проведению. Вместе с тем, полагаем, если при проведении изъятия отсутствует неотложность, оперативный сотрудник может дожидаться прибытия адвоката и оформить протокол изъятия с его участием, что придаст большую объективность данному процессуальному документу.

В юридической литературе приводится пример: «В адрес коммерческой организации „Р. И.“ поступило предписание руководителя органа полиции о предоставлении документов. Руководитель „Р. И.“ прибыл в орган полиции с документами и в сопровождении адвоката. Однако в участии адвоката как защитника при беседе руководителя „Р. И.“ с сотрудником полиции было отказано. Как пояснил сотрудник полиции, участие защитника при проверке документов юридического лица и беседе сотрудника полиции с руководителем юридического лица в Федеральном законе „О полиции“ (далее — Закон о полиции)⁹ не предусмотрено. Более того, сотрудник полиции предложил адвокату показать, где в Законе о полиции указано, что при проверке

⁸ Решение Индустриального районного суда г. Хабаровска от 15 июля 2013 г. по делу № 5-397/2013. URL: https://ordrf.ru/legal_office/неповиновение-законному-требованию/ (дата обращения: 01.11.2023).

⁹ О полиции : федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.

документов юридического лица должен присутствовать адвокат. А на довод адвоката, что такое право закреплено в УПК РФ, сотрудник полиции ответил, что уголовное дело не возбуждено, поэтому УПК еще... не действует. И адвокату пришлось ожидать за дверью» [19]. Аргументация сотрудника полиции в данном случае, конечно, оставляет желать лучшего, но в целом — он прав. За исключением того обстоятельства, что «беседа», скорее всего, будет представлять собой пояснения лица по вопросам создания документов, содержащейся в них информации и т. п. В этом случае получать такие пояснения при ОРМ «наведение справок», тем более в условиях обвинительного характера «беседы», следует в присутствии адвоката.

*Проведение оперативно-розыскного мероприятия
«сбор образцов для сравнительного исследования»
с участием адвоката*

Применительно к предмету нашего исследования оперативно-розыскное мероприятие «сбор образцов для сравнительного исследования» (далее — ОРМ «сбор образцов») осуществляется в целях обнаружения и физического изъятия у лица материальных носителей информации для их сравнения с материалами, изъятими ранее с предметов, сохранивших следы преступления или следы лица, совершившего преступление. Оперативно-розыскной сбор образцов, осуществляемый в гласной форме, также обеспечен принудительной силой государства и теоретически может быть проведен без согласия лица, у которого такие образцы изымаются. Вместе с тем трудно себе представить сбор образцов крови или спермы у сопротивляющегося лица и невозможно, полагая, провести гласное изъятие образцов голоса или почерка у лица, которое категорически отказывается их предоставлять. В некоторых случаях при проведении следователем получения образцов для сравнительного исследования (ст. 202 УПК РФ) подозреваемые, обвиняемые отказываются от записи голоса, ссылаясь на ч. 1 ст. 51 Конституции РФ, расширительно трактуя ее положения [20, с. 30], после чего следователю остается лишь зафиксировать в протоколе факт его отказа [21, с. 45]. Полагая, у оперативных сотрудников тем более нет правовых средств решения аналогичной проблемы.

В правоприменительной практике имеются примеры попыток привлечения лица, препятствующего изъятию у него биологических образцов в рамках ОРМ, к административной ответственности по ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, однако, как правило, они терпят неудачу. Так, «согласно протоколу об административном правонарушении, составленному участковым

уполномоченным полиции ОП по Октябрьскому району Управления МВД России по г. Барнаулу, гражданин П., находясь в служебном кабинете указанного отдела, воспрепятствовал исполнению служебных обязанностей сотрудниками полиции — оперуполномоченными ОУР УМВД России по г. Барнаулу ..., а именно не выполнил требования, предъявляемые указанными сотрудниками неоднократно, — прекратить свои противоправные действия, препятствующие выполнению возложенных на них обязанностей (проведение ОРМ в целях установления лиц, причастных к совершению преступлений), а также предоставить образцы буккального эпителия для сравнительного исследования в ходе проведения оперативно-розыскного мероприятия — сбор образцов для сравнительного исследования... Однако суд установил, что в данном случае основанием для проведения ОРМ явились: указание о получении биологических образцов (буккального эпителия) у лиц, осужденных и отбывающих наказание в виде лишения свободы, ранее судимых за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, а также всех категорий преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности, согласно списку, размещенному в сети ГУ МВД по Алтайскому краю; поручение Следственного управления СК по Алтайскому краю о необходимости отобрать буккальный эпителий у лиц, представляющих оперативный интерес, проживающих на территории г. Барнаула, с целью отработки на причастность к преступлениям. Из содержания приведенных документов, а также из объяснений сотрудников полиции, допрошенных судьей в качестве свидетелей, следует, что в отношении П. проводилось ОРМ — сбор образцов для сравнительного исследования, однако своего согласия на проведение данного мероприятия он не давал, при этом ни подозреваемым, ни обвиняемым в совершении преступлений он признан не был. При таких обстоятельствах действия П., выразившиеся в отказе в предоставлении образцов для проведения сравнительного исследования, состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.3 КоАП РФ, не образуют»¹⁰.

В то же время, если лицо дает согласие на участие в гласном ОРМ «сбор образцов» и при этом предполагается его возможная причастность к совершенному преступлению, оперативный сотрудник, на наш взгляд, должен разъяснить лицу право на квалифицированную юридическую помощь и обеспечить его реализацию.

Безусловно, следует вспомнить определение Конституционного Суда РФ, в котором он указал: «В силу того, что оперативно-розыскные меропри-

¹⁰ Решение Алтайского краевого суда от 21 февраля 2017 г. по делу № 7-39/2017.

ятия, включая сбор образцов для сравнительного исследования, предполагают безотлагательный и внезапный характер совершаемых в их рамках действий, подготовка которых осуществляется в условиях секретности, на лиц, в отношении которых эти действия проводятся, не может быть распространено требование об обеспечении права на помощь адвоката (защитника) как путем предоставления ему возможности свободно выбрать себе адвоката (защитника), так и путем привлечения органом, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, адвоката по назначению для участия в оперативно-розыскном мероприятии»¹¹. В то же время, как справедливо отмечают авторы одного из комментариев ФЗ об ОРД, «из Определения Конституционного Суда РФ от 9 июня 2005 г. № 327-О¹² следует, что при проведении гласного сбора образцов лицу, у которого такие образцы собираются в связи с подозрением его в причастности к подготовке или совершению преступления, должна предоставляться возможность воспользоваться квалифицированной юридической помощью адвоката, если это не нарушит режима секретности, а также требований оперативности и конспиративности»¹³.

Основываясь на этих рассуждениях, следует отметить, что если лицо, в отношении которого проводится гласное ОРМ «сбор образцов», согласно предоставить указанные образцы, но только в присутствии адвоката, то оперативный сотрудник будет вынужден согласовать место и время проведения данного ОРМ с участием адвоката. В ином случае лицо откажется от изъятия у него образцов и мероприятие не состоится.

Заключение

1. Гласное ОРМ «опрос» лица, заподозренного в совершении преступления, допускается только в присутствии адвоката, за исключением случаев добровольного письменного отказа этого лица воспользоваться правом, предусмотренным ст. 48 Конституции РФ. При этом лицо на протяжении всего ОРМ имеет право консультироваться с адвокатом и по его совету может в любой момент прервать ОРМ, отказаться от дальнейшего проведения опроса и беспрепятственно покинуть служебное помещение правоохранительного органа.

2. Проведение ОРМ «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» в целях обнаружения и изъятия предметов, веществ и документов, подтверждающих факт причастности лица к преступлению и присутствие данного лица на месте проведения ОРМ, объективно предполагает обязанность оперативных сотрудников разъяснить гражданину его право на квалифицированную юридическую помощь и уведомить его адвоката о месте проведения ОРМ. В процессе обследования адвокат может консультировать своего доверителя, давать ему юридические советы и высказывать замечания относительно действий оперативных сотрудников, которые в последующем по его требованию могут быть занесены в протокол ОРМ. Оперативный сотрудник управляет процессом обследования: определяет, где следует находиться участвующим лицам; обращает их внимание на конкретные действия, удостоверение факта и содержания которых требуется в данный момент; вправе запретить адвокату производить фотографирование и видео-аудиозапись во время проведения ОРМ «обследование».

3. При проведении ОРМ «наведение справок» оперативный сотрудник, в соответствии со ст. 15 ФЗ об ОРД, может принять решение об изъятии документов, представляющих, по его мнению, значение для решения задач ОРД. Если изъятие документов производится у лица, заподозренного в совершении преступления, и указанные оперативно-розыскные действия принимают обвинительный уклон, то оперативному сотруднику следует разъяснить этому лицу право на квалифицированную юридическую помощь и обеспечить его реализацию.

4. Проведение гласного ОРМ «сбор образцов для сравнительного исследования» невозможно без согласия лица, в отношении которого данное мероприятие проводится. Если лицо дает согласие на участие в гласном ОРМ «сбор образцов» и при этом предполагается его возможная причастность к совершению преступления, оперативный сотрудник должен разъяснить лицу право на квалифицированную юридическую помощь и обеспечить его реализацию, согласовав место и время проведения данного ОРМ с участием адвоката.

¹¹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Жерноклеева П. И. на нарушение его конституционных прав п. 3 ч. 1 ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2007 г. № 342-О-О.

¹² По жалобе гражданина Чукова Анзаура Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 части первой статьи 6 и подпункта 1 пункта 2 части первой статьи 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 9 июня 2005 г. № 327-О.

¹³ Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» (постатейный) / А. И. Алексеев, О. А. Вагин, Д. В. Закаляпин и др.; под ред. А. И. Алексеева, В. С. Овчинского. М., 2011.

Список источников

1. Чуркин А. В. Участие защитника в оперативно-розыскной деятельности // Оперативник (сыщик). 2009. № 2.
2. *Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел. Общая часть* : электрон. учеб. издание. Омск, 2020.
3. Свистильников А. Б., Шляхтин Е. П. Особенности опроса граждан при выявлении лиц, причастных к совершению террористических актов на объектах транспортного комплекса // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2019. № 2(36).
4. Вагин О. А., Исиченко А. П., Чечётин А. Е. Постатейный комментарий к Федеральному закону № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» в редакции Федерального закона от 29 апреля 2008 г. № 58-ФЗ. М., 2009.
5. Бертовский Л. В., Глазунова И. В. Психолого-криминалистические приемы проведения допроса с участием адвоката // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 3.
6. Гармаев Ю. П. Незаконная деятельность адвокатов в уголовном судопроизводстве, средства предупреждения и нейтрализации. М., 2010.
7. Кудрявцев В. Л. Актуальные вопросы участия адвоката-защитника в производстве допроса подсудимого, потерпевшего и свидетеля // Вестник Челябинского государственного университета. 2003. № 2(6).
8. Миллеров Е. В. О некоторых особенностях участия защитника в допросе подозреваемого // Северо-Кавказский юридический вестник. 2021. № 3.
9. Шахкелдов Ф. Г. Участие защитника на предварительном следствии в российском уголовном процессе // Право и практика. 2015. № 4.
10. Давлетов А. А. Система полномочий адвоката по Закону об адвокатуре // Адвокатская практика. 2017. № 1.
11. Болежанова Г. Б., Малахов А. С. Участие адвоката в проведении отдельных оперативно-розыскных мероприятий // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2013. № 10.
12. Бахта А. С., Вагин О. А., Чечётин А. Е. Вопросы оперативно-розыскной деятельности в решениях Конституционного Суда Российской Федерации : науч.-практ. пособие. Хабаровск, 2012.
13. Чупилкин Ю. Б. Участие адвоката в оперативно-розыскных мероприятиях // Уголовный процесс. 2018. № 6.
14. Архипов А. С., Золочевская Л. С. Проблемы правового регулирования и практики участия защитника в деле с момента задержания лица по подозрению в совершении преступления // Российский следователь. 2019. № 1.
15. Бакланов Л. А. Проведение, документальное оформление и использование результатов гласного обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств : учеб. пособие / под ред. А. М. Щукина. Тюмень, 2015.
16. Глушков М. Р. Документирование изъятия в ходе оперативно-розыскной деятельности // Российский следователь. 2015. № 2.
17. Бакланов Л. А. Гласное обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел : монография. Тюмень, 2015.
18. Шамсунов С. Х., Краснова И. В. Гарантии реализации права на квалифицированную юридическую помощь: анализ правоприменительной деятельности, тенденции, перспективы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 5.
19. Козлов А. М. Участие адвоката на этапе проверки сообщения о преступлении // Уголовный процесс. 2013. № 6.
20. Исаенко В. Н. Допустимость доказательств, полученных при исследовании результатов оперативно-розыскной деятельности // Законность. 2011. № 3.
21. Зенкин А. Н. Получение образцов голоса у подозреваемого, обвиняемого в условиях отказа от их добровольного предоставления // Законность. 2013. № 1.

УДК 340.14

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-134-138

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Постановления Конституционного Суда Российской Федерации о судебном правотворчестве *contra legem*

Сергей Борисович Поляков

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского и предпринимательского права¹,

✉ psb59@rambler.ru,

Екатерина Юрьевна Яркова

ведущий консультант департамента системного мониторинга и взаимодействия

с Законодательным Собранием Пермского края², ✉ maysnikkov@mail.ru

¹ Пермский филиал Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Пермь, Россия),

² Администрация губернатора Пермского края (Пермь, Россия)

Постановлениями Конституционного Суда Российской Федерации доказываются существование в российской правовой системе судебного правотворчества *contra legem*. В аргументации подобных постановлений выявляются юридико-технические приемы такого незаконного правотворчества, ограничивающие права и свободы граждан. Систематизация данных приемов позволяет формулировать основания для практического обжалования судебных актов, нарушающих систему права вопреки требованиям ст. ст. 2, 15, 18 Конституции Российской Федерации.

Ключевые слова: закон, судебное правотворчество, юридико-технические приемы, юридические факты, фактический состав, льготы

Для цитирования: Поляков С. Б., Яркова Е. Ю. Постановления Конституционного Суда Российской Федерации о судебном правотворчестве *contra legem* // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 134–138.

Rulings of the Constitutional Court of the Russian Federation on Judicial Law-Making *Contra Legem*

Sergey B. Polyakov

Doctor of Science (in Law), Associate-Professor, Professor at the chair of Civil and Entrepreneurship Law¹, ✉ psb59@rambler.ru,

Ekaterina Yu. Yarkova

Leading Consultant of the Department of System Monitoring and Interaction with the Legislative Assembly of Perm Krai²

✉ maysnikkov@mail.ru

¹ the Perm Branch of the National Research University "Higher School of Economics" (Perm, Russia),

² Administration of the Governor of Perm Krai (Perm, Russia)

Rulings of the Constitutional Court of the Russian Federation prove the existence of judicial law-making *contra legem* in the Russian legal system. The reasoning of such rulings reveals the legal and technical techniques of such illegal lawmaking, which limits the rights and freedoms of citizens. Systematization of these techniques makes it possible to formulate the grounds for practical appeal of judicial acts that violate the system of law contrary to the requirements of Articles Art. 2, 15, 18 of the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: law, judicial law-making, technical-legal tools, legal facts, actual corpus, benefits

Citation: Polyakov S. B., Yarkova E. Yu. Rulings of the Constitutional Court of the Russian Federation on Judicial Law-Making *Contra Legem*. Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. Vol. 30, No. 2(93). Pp. 134–138 (In Russ.).

Конституционный Суд РФ в соответствии со ст. 74 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», оценивая как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, прида-

ваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов, неоднократно признавал не противоречащими Конституции Российской Федерации положения зако-

нов, поскольку по своему буквальному содержанию они не предусматривают ограничения прав граждан, вводимые правоприменительной практикой вопреки букве и конституционному духу закона. Такими постановлениями, восстанавливающими права заявителей, выявлялось судебное правотворчество *contra legem*. Под ним понимаются вступившие в законную силу после проверки во всех судебных инстанциях судебные акты, которые изменяют установленные законодателем нормы права, т. е. изменяют созданные законодателем диспозицию (объем права, обязанности, запрет — что можно, должно, нельзя иначе, чем сказал законодатель), и(или) гипотезу (расширение или сужение круга адресатов нормы, условия(ий), при которых должны реализовываться право, обязанность, запрет), и(или) санкцию [1, с. 28; 2, с. 34; 3, с. 132].

1. Постановлением Конституционного Суда РФ от 27 ноября 2009 г. № 18-П признаны не противоречащими Конституции РФ положения пункта «а» ч. 3 ст. 29 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» и п. 3 ст. 57 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», поскольку эти положения по своему конституционно-правовому смыслу не препятствуют предоставлению самостоятельно (без направления на учебу в соответствии с международным договором Российской Федерации) поступившим в иностранные образовательные учреждения и обучающимся по очной форме обучения совершеннолетним детям умерших (погибших) военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, права на получение пенсии по случаю потери кормильца до окончания обучения, но не более чем до достижения ими 23 лет, на равных условиях с гражданами, относящимися к той же категории, но обучающимися в иностранных образовательных учреждениях по направлению на учебу в соответствии с международным договором Российской Федерации.

По буквальному содержанию оспариваемых положений законов для права на получение пенсии по случаю потери кормильца (до окончания обучения или до достижения 23 лет) совершеннолетнему лицу необходимо:

— не достичь к моменту назначения пенсии возраста 23 лет;

— проходить обучение в образовательных учреждениях с отрывом от производства (кроме

учебных заведений, обучающиеся в которых считаются состоящими на военной службе или на службе в органах внутренних дел).

Обратившейся в Конституционный Суд РФ Лаппе Н. С. — студентке очного отделения Университета в Финляндии суды общей юрисдикции отказали в удовлетворении жалобы на отказ военкомата продлить ей до окончания обучения выплату пенсии по случаю потери кормильца, которую она до достижения возраста 18 лет получала в связи с гибелью отца, проходившего военную службу по контракту. Суды вопреки буквальному содержанию закона ограничили право на получение пенсии тех детей, кто самостоятельно поступил в иностранные образовательные учреждения, а не был направлен на учебу в соответствии с международным договором, установив отсутствующие в законе для детей умершего (погибшего) кормильца:

— отрицательный юридический факт: не поступили в иностранные образовательные учреждения самостоятельно;

— положительный юридический факт: были направлены на учебу российским образовательным учреждением на основании прямого договора, заключенного в соответствии с международным договором¹.

Введение дополнительных юридических фактов, не предусмотренных текстом закона, ограничило установленный законом объем фактического состава, порождающего право детей умершего (погибшего) кормильца на получение пенсии по случаю потери кормильца.

2. Постановлением Конституционного Суда РФ от 13 декабря 2017 г. № 40-П пункт 6 ч. 1 ст. 13 Федерального закона «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» признан не противоречащим Конституции РФ, поскольку он — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — не предполагает возможности лишения граждан из числа детей, находившихся в состоянии внутриутробного развития на момент выезда их матерей из населенных пунктов зоны отселения, откуда проживающие подлежали обязательному переселению, в период до его завершения, статуса лиц, пострадавших вследствие чернобыльской катастрофы, если он раньше был им предоставлен, и соответственно, права на возмещение вреда и меры социальной поддержки, установленные данным законом.

В пункте 6 части 1 статьи 13 названного закона указано: «К гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской

¹ Российская газета. 2009. 16 дек.

АЭС, на которых распространяется действие данного Закона, относятся граждане, эвакуированные (в том числе выехавшие добровольно) в 1986 году из зоны отчуждения или переселенные (переселяемые), в том числе выехавшие добровольно, из зоны отселения в 1986 году и в последующие годы, включая детей, в том числе детей, которые в момент эвакуации находились (находятся) в состоянии внутриутробного развития».

Судебная практика ограничила предусмотренный этим положением закона круг лиц, которые могут быть отнесены к гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и, как следствие, могут рассчитывать на меры социальной поддержки, предусмотренные данным законом. А именно из этой категории граждан были исключены дети, которые находились в состоянии внутриутробного развития при переселении или добровольном выезде их матерей из зоны отселения².

Суды исключили из практики применения указанной нормы права прямо указанный в тексте закона юридический факт, порождающий право на льготы: «выехавшие добровольно из зоны отселения в 1986 году и в последующие годы дети» (добровольно выехавшие родители, в утробе которых находились эти дети).

3. Постановлением Конституционного Суда РФ от 8 июля 2014 г. № 21-П подпункт «г» пункта 18 Правил предоставления молодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2010 г. № 1050) признан не противоречащим Конституции РФ, поскольку содержащееся в нем нормативное положение — по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования — не предполагает исключения из числа участников подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011–2015 годы молодой семьи, имеющей детей, которая направила средства материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий до получения социальной выплаты на приобретение (строительство) жилья.

Подпункт «г» пункта 18 Правил предусматривал: «Основаниями для отказа в признании молодой семьи участницей подпрограммы являются: <...>

г) ранее реализованное право на улучшение жилищных условий с использованием социальной выплаты или иной формы государственной поддержки за счет средств федерального бюджета».

Конституционный Суд РФ указал, что правоприменительная практика расширила объем поня-

тия юридического факта, ограничивающего право на льготы (запрещающего льготу), без учета иных положений нормативных правовых актов, исключающих такое ограничение (ошибки системного и языкового толкования закона)³.

Постановлением Правительства РФ от 25 августа 2015 г. № 889 были внесены изменения в подпункт «г» пункта 18 Правил, согласно которым ранее реализованное право на улучшение жилищных условий с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала было прямо исключено из оснований для отказа в признании молодой семьи участницей подпрограммы. С учетом правовой позиции приведенного постановления Конституционного Суда РФ нормотворец упростил изложение альтернативного юридического факта, порождающего запрет на льготу, ввиду сложности прежней редакции Правил для уяснения их правоприменителями в системном единстве с другими нормативными правовыми актами.

4. Постановлением Конституционного Суда РФ от 3 февраля 2010 г. № 3-П абзац второй п. 14 ст. 15 Федерального закона от 27 июля 1998 г. «О статусе военнослужащих» признан не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку содержащаяся в нем норма не препятствует признанию за гражданами, вставшими на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г. и уволенными или подлежащими увольнению с военной службы после этой даты, права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений на равных условиях с гражданами, относящимися к той же категории, но уволенными с военной службы до 1 января 2005 г.

Буквальное содержание абзаца второго п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих»: «При невозможности обеспечить жилыми помещениями граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года в муниципальных образованиях, им ежемесячно выплачивается денежная компенсация за счет средств федерального бюджета в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации».

Из этого следует такой фактический состав, порождающий право гражданина на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений:

- уволен с военной службы;
- невозможно обеспечить его и членов его семьи жилыми помещениями;

² Российская газета. 2017. 22 дек.

³ Российская газета. 2014. 15 июля.

— встал на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г. в муниципальных образованиях.

Глушкову С. В., обратившемуся в Конституционный Суд РФ с жалобой, фактические обстоятельства правового положения которого полностью соответствовали этому фактическому составу, военкомат отказал в предоставлении ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения, которую он получал в период прохождения военной службы, сославшись на то, что заявитель был уволен с военной службы после 1 января 2005 г.

Суд первой инстанции признал за Глушковым С. В. право на получение указанной денежной компенсации и взыскал ее с военкомата, указав, что в соответствии с абзацем вторым п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» у гражданина, уволенного с военной службы, право на получение ежемесячной денежной компенсации за наем жилого помещения зависит от даты его постановки на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий, а не от даты увольнения с военной службы.

Определением судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Марий Эл от 8 июля 2008 г. решение суда первой инстанции было отменено, в удовлетворении требований Глушкова С. В. отказано. При этом суд кассационной инстанции указал, что для приобретения права на компенсацию за наем (поднаем) жилого помещения гражданин, уволенный с военной службы, должен не только встать на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г., но и уволиться с военной службы до наступления этой даты. В передаче надзорных жалоб для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции заявителю было отказано (определение судьи Верховного Суда Республики Марий Эл от 22 августа 2008 г. и определение судьи Верховного Суда РФ от 12 декабря 2008 г.).

Тем самым юридический факт «граждане, уволенные с военной службы» был преобразован в юридический факт: «граждане, уволенные с военной службы до 1 января 2005 г.».

Конституционный Суд РФ прямо указал, что норма абзаца второго п. 14 ст. 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» была изменена истолкованием органов исполнительной и судебной власти, предполагающим признание права на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений только за теми гражданами, состоящими на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий, которые были уволены с военной службы до 1 января 2005 г.

Началось это с того, что п. 4 постановления Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 909 «О порядке

выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений военнослужащим — гражданам Российской Федерации, проходящим военную службу по контракту, гражданам Российской Федерации, уволенным с военной службы, и членам их семей» предусматривал: «Установить, что выплата денежной компенсации гражданам, уволенным с военной службы и вставшим на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г., и членам их семей, а также членам семей граждан, уволенных с военной службы, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 г. и погибших (умерших) после увольнения с военной службы, осуществляется соответствующими органами Министерства обороны Российской Федерации или иного федерального органа исполнительной власти, в котором законом предусмотрена военная служба, в которых эти граждане состоят на учете в части их пенсионного обеспечения».

Союз «и» между двумя юридическими фактами «уволенным с военной службы» и «вставшим на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий» перед датой до 1 января 2005 г. преобразовал юридический факт, предусмотренный законом, «граждане, уволенные с военной службы» в юридический факт: «граждане, уволенные с военной службы до 1 января 2005 г.». Тем самым Правительство РФ изменило норму права с нарушением ч. 1 ст. 115 Конституции РФ.

О противоречии нормы права, созданной Правительством РФ, закону в связи с выходом за пределы правового регулирования, делегированного законом, в постановлении Конституционного Суда РФ сказано: «Абзацем вторым пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих» Правительство Российской Федерации уполномочено на определение порядка выплаты и размеров ежемесячной денежной компенсации, предоставляемой за счет средств федерального бюджета гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей, вставшим на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий в муниципальных образованиях до 1 января 2005 года, при невозможности обеспечить таких граждан жилыми помещениями. Следовательно, принятое Правительством Российской Федерации во исполнение этого полномочия постановление от 31 декабря 2004 г. № 909 может быть предметом проверки в порядке конституционного судопроизводства по жалобе гражданина лишь в том случае, если заявителем оспариваются именно установленные Правительством Российской Федерации порядок выплаты и размеры указанной денежной компенсации.

Между тем С. В. Глушков просит признать неконституционным пункт 4 постановления Прави-

тельства Российской Федерации от 31 декабря 2004 г. № 909 в части, фактически определяющей круг лиц, которые имеют право на получение ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений. Данный вопрос, однако, уже получил содержательную регламентацию в абзаце втором пункта 14 статьи 15 Федерального закона «О статусе военнослужащих», проверка же соответствия нормативного положения постановления Правительства Российской Федерации федеральному закону в компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации, как она определена в статье 125 Конституции Российской Федерации и статье 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», не входит⁵.

В компетенции судов общей юрисдикции было установление противоречия между нормой закона и нормой постановления Правительства РФ и преодоление в деле коллизии в соответствии с ч. 2 ст. 15, ч. 1 ст. 115 и ч. 2 ст. 120 Конституции РФ. Так и поступил суд первой инстанции. Однако Верховные суды Республики Марий Эл и Российской Федерации пошли вслед за Правительством РФ по пути правотворчества *contra legem* дополнением юридического факта, установленного законом и порождающего право на выплаты, что ограничивает объем юридического факта, порождающего право, и одновременно расширяет объем юридического факта, порождающего запрет на льготу.

Во всех приведенных примерах Конституционный Суд РФ признал действовавшие на тот момент нормы законов соответствующими Конституции

РФ, т. е. сами законы не имели дефектов. Ограничения прав граждан, чьи жалобы Конституционным Судом РФ были удовлетворены по существу (вынесенные в отношении заявителей судебные решения подлежали пересмотру), были введены судебным правотворчеством *contra legem*.

Выявлены следующие приемы судебного правотворчества *contra legem*:

— ограничение установленного законом объема фактического состава, порождающего социальное право, введением юридических фактов, не предусмотренных текстом закона;

— исключение из практики применения юридического факта, порождающего право на льготы, прямо указанного в тексте закона;

— расширение объема понятия юридического факта, ограничивающего право на льготы (запрещающего льготу), без учета иных положений нормативных правовых актов, исключающих такое ограничение (ошибки системного и языкового толкования закона);

— применение нормативного правового акта, противоречащего закону и вводящего ограничение объема юридического факта, порождающего право (одновременно — расширение объема юридического факта, порождающего запрет на льготу), с нарушением правил преодоления иерархических коллизий норм права, установленных ч. 2 ст. 15, ч. 2 ст. 120 Конституции РФ.

Приведенными постановлениями Конституционного Суда РФ не исчерпываются факты признания им судебного правотворчества *contra legem*.

Список источников

1. Поляков С. Б. Судебный прецедент в России: форма права или произвола? // Lex russica (Русский закон). 2015. № 3.
2. Поляков С. Б. Антисаконодательство как результат безответственности судебной власти // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2017. № 3(30).
3. Поляков С. Б. Изменение законодательства судебным правотворчеством // Юридическая техника. Н. Новгород, 2023. № 17.

⁵ Российская газета. 2010. 12 фев.

УДК 342:343.102

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-139-145

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

5.1.4. Уголовно-правовые науки

Конституционный прецедент толкования в контексте трансформирующейся концепции оперативно-розыскной деятельности

Виктор Федорович Луговик

Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел¹,
ведущий научный сотрудник², ✉ vlug@yandex.ru,

Вадим Игоревич Сургутсков

кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры административного права
и административной деятельности органов внутренних дел¹, ✉ surgutskov55@mail.ru

¹ Омская академия МВД России (Омск, Россия),

² ФКУ НИИ ФСИН России (Москва, Россия)

Рассматриваются проблемы толкования оперативно-розыскного закона в контексте изменяющейся концепции оперативно-розыскной деятельности. Анализируется соотношение конституционализма, конституционной позиции и прецедента толкования. Делается вывод о возрастании влияния конституционного толкования на формирование оперативно-розыскной концепции. Данная концепция должна базироваться на идее оперативно-розыскного правоприменения в уголовно-правовой сфере, что не исключает использования ее результатов в иных социальных областях.

Ключевые слова: конституционализация, прецедент, концепция оперативно-розыскной деятельности, толкование, оперативно-розыскное правоприменение

Для цитирования: Луговик В. Ф., Сургутсков В. И. Конституционный прецедент толкования в контексте трансформирующейся концепции оперативно-розыскной деятельности // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 139–145.

Constitutional Precedent of Interpretation in the Context of the Transforming Concept of Operational Detective Activity

Viktor F. Lugovik

Honoured Worker of Internal Affairs of the Russian Federation, Doctor of Science (in Law), Professor,
Professor at the chair of Operational Crime Detection in Law Enforcement Agencies¹, leading researcher²,
✉ vlug@yandex.ru,

Vadim I. Surgutskov

Candidate of Science (in Law), Associate-Professor, Deputy-Chief at the chair of Administrative Law and Administrative Activity
of Law Enforcement Agencies¹, ✉ surgutskov55@mail.ru

¹ the Omsk Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Omsk, Russia),

² the Scientific Research Institute of Russian Federal Penitentiary Service (Moscow, Russia)

The problems of interpretation of the operational crime detection law in the context of the changing concept of operational detective activity are under consideration. The correlation of constitutionalism, constitutional position and precedent of interpretation is analyzed. The conclusion made reveals the increasing influence of constitutional interpretation on the formation of the operational detective activity concept. This concept should be based on the idea of operational detective law enforcement in the sphere of criminal law, which does not exclude the use of its results in other social areas.

Keywords: constitutionalization, precedent, concept of operational detective activity, interpretation, operational detective law enforcement

Citation: Lugovik V. F., Surgutskov V. I. Constitutional Precedent of Interpretation in the Context of the Transforming Concept of Operational Detective Activity. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No. 2(93). Pp. 139–145 (In Russ.).

Концепция оперативно-розыскной деятельности, обладает лишь относительной автономностью
сти (далее — ОРД), как и иные правовые концепции и носит производный характер от доминирующих

воззрений, лежащих в основе понимания общества, государства, права и правоприменения, а в конечном итоге — справедливости и гуманизма, выступающих главными принципами права. С самых общих позиций концепция раскрывает назначение и принципы ОРД как основополагающие идеи, социальные установки и настроения, пронизывающие оперативно-розыскное правотворчество и правоприменение.

В законотворческой деятельности СССР отсутствовала традиция разработки и принятия специальных нормативных правовых актов, утверждавших или декларирующих концепции и доктрины какой-либо сферы деятельности¹. Однако это не означало бессистемности правового регулирования и отсутствия нормативной реализации концептуальных воззрений. Базовые идеи, содержащиеся в директивных документах КПСС и планах развития народного хозяйства СССР, определяли дух ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих ОРД, которые, наполняясь конкретным смыслом, раскрывали специфическое содержание деятельности.

Сформулированные предыдущими поколениями советских и российских ученых доктринальные положения, лежавшие в основе ОРД, опирались на политические, экономические, социально-психологические, идеологические взгляды, господствовавшие в обществе, и в контексте заданных перспектив развития государства отражали видение ситуации и будущность оперативно-розыскного законодательства и правоприменения. Не выраженная официально, но де-факто господствовавшая оперативно-розыскная концепция отражала абсолютную закрытость ОРД и опиралась на установку, что общество должно быть в неведении о негласной антикриминальной деятельности, т. е. о силах, средствах и методах ОРД, лицах, в ней участвующих, планируемых и проводимых оперативно-розыскных мероприятиях. По нашему мнению, уголовно-процессуальная функция дознания, которой были наделены оперативные подразделения, выступала в качестве «крыши» ОРД, позволявшей легализовать оперативную информацию.

На протяжении десятилетий такой подход себя абсолютно оправдывал, а с учетом ограничений на распространение информации и поддержания неосведомленности населения о методах борьбы с преступностью, способствовал обеспечению эффективности ОРД. Мы не подвергаем в этой части сомнению государственные решения, обусловленные конкрет-

ной исторической ситуацией, политико-идейными установками и правовыми традициями. В данном случае осуждающая критика прошлого опыта не имеет ничего общего с научным анализом, представляется неуместной, граничащей с очернением российской и советской истории, в адрес которой и без того публицистами и политиками уже достаточно брошено едких фраз и безответственных обвинений. Думается, запрет на разглашение факта негласной деятельности оперативных подразделений был обоснован не только принципом идеологической «чистоты» правоприменения, но, что важнее с организационно-тактической стороны, облегчал проведение негласных оперативно-розыскных мероприятий и снижал затраты на обеспечение конспирации.

Конечно же, неосведомленность населения о методах ОРД не была абсолютной, скорее, это был секрет полишинеля, однако доступный объем сведений носил фрагментарный и неопределенный характер, а рассуждения сводились к обывательско-житейским разговорам о «сексотстве», «стукачестве» и т. п. Естественно, это не могло обладать значимым потенциалом противодействия оперативным подразделениям и не представляло серьезного риска для организации и тактики ОРД. Однако, начиная с 90-х гг. прошлого столетия, ситуация кардинально изменилась, так как именно в это время существенно расширились возможности населения по доступу к информации и позиция замалчивания негласной деятельности в сфере борьбы с преступностью стала неприемлема.

Оставляя за рамками обсуждения историю развития оперативно-розыскных идей, отметим, что к настоящему времени необходимость негласного правоприменения доказана научным сообществом² и признана законодателем; результаты ОРД представляются следователю, органу дознания, в суд и другим уполномоченным органам; сведения о фактах проведения оперативно-розыскных мероприятий предаются гласности в установленном законом порядке; контекстная информация о средствах и методах ОРД содержится в законах, учебной литературе, судебных решениях и др. Однако до настоящего времени далеко не все фундаментальные вопросы теоретически и нормативно решены.

Происходящие в последние десятилетия радикальные социальные метаморфозы требуют изменения концептуальных подходов к оперативно-розыскному правотворчеству и правоприменению. При этом опереться на подвергнутые ревизии и от-

¹ В настоящее время только на федеральном уровне указами Президента Российской Федерации и постановлениями (распоряжениями) Правительства Российской Федерации утверждено более 300 концепций и доктрин.

² Особое внимание на это обращали представители Омской научной школы оперативно-розыскной деятельности [1; 2, с. 7–11; 3, с. 56–60; 4, с. 271–277; и др.].

вергнутые идеологизированные суждения и использовать прогностический потенциал казавшихся ранее бесспорными доктринальных воззрений не представляется возможным. И здесь можно согласиться с мнением, что «возникла объективная необходимость приведения устаревающих юридических идей, теоретических конструкций и даже познавательных моделей, образующих юридический концепт действительности, в соответствие с происходящими в правовой действительности изменениями» [5, с. 109].

Не отрицая необходимости обеспечения преемственности научных исследований, отметим, что на базе ранее доминирующих представлений все-таки трудно в изменившихся социально-экономических условиях обосновать предложения по оптимизации оперативно-розыскного законодательства и правоприменения. Поэтому представляется естественным критическое переосмысление устаревших концептуальных положений с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации; нуждаются в пересмотре и нормативно закрепленные принципы и задачи, которые уже не в полной мере передают содержание и специфику ОРД. В связи с этим особое внимание следует обратить на конституционные прецеденты толкования оперативно-розыскного закона, которые хотя и фрагментарно, но раскрывают глубинный смысл отдельных законодательных норм. Конечно же, даже в своей совокупности и с большим допущением их нельзя рассматривать в качестве правовой концепции ОРД, да это и не их предназначение. К тому же нельзя игнорировать правосознание судей Конституционного Суда [6, с. 44–45; 7, с. 58–60]. Правосознание, независимо от должности и социального статуса, индивидуально, а при правовом взаимодействии воспринимается как реализация правопонимания [8, с. 107–108]. Наглядным свидетельством выступают особые мнения судей Конституционного Суда, не совпадающие с правовой позицией итогового решения³.

Предваряя изложение нашей позиции, подчеркнем, что **конституционализацию не следует отождествлять с концептуализацией ОРД**. По нашему мнению, концепция ОРД должна разрабатываться юридическим сообществом в самом широком его понимании посредством научной аргументации с учетом решений Конституционного Суда и через по-

зитивное лоббирование входить в законодательное русло и правоприменение. Обсуждение прецедента толкования в контексте трансформации концепции оперативно-розыскной деятельности предполагает включение в дискурс более широкого понятийного аппарата и, в частности, таких категорий, как конституционализм и правовая позиция Конституционного Суда. Контент-анализ нормативных и научных источников позволяет заключить, что эти термины несут разную смысловую нагрузку, хотя и находятся, по нашему мнению, в одном институциональном поле.

Конституционализм — идея, пронизывающая оперативно-розыскное законотворчество и правоприменение. Как и любая идея, она имеет свою историю и динамику, хотя момент ее возникновения в отечественной правовой мысли назвать достаточно сложно. Применительно к предмету обсуждения нельзя считать точкой отсчета ее законодательного воплощения дату принятия первого закона, регламентирующего ОРД в Российской Федерации⁴ — Закона Российской Федерации от 13 марта 1992 г. № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации». Принятие закона, скорее всего, можно назвать чрезвычайно значимым для развития правовой системы России этапом юридизации скрытой от общества большой группы правоотношений, стимулирующим научный поиск. Это был прорыв в общественном и профессиональном сознании, так как с принятием первого законодательного акта, регламентирующего ОРД, была легализована и переведена в законодательную плоскость деятельность, регламентировавшаяся на протяжении десятилетий исключительно секретными ведомственными нормативными правовыми актами. Но все-таки нормативная легитимизация сферы деятельности еще не одноименность конституционализации. Напомним, Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» отменил Закон от 13 марта 1992 г. № 2506-1 именно в силу его несоответствия принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации⁵.

Нельзя считать конституционализацией и «ритуальное» упоминание конституционных положений в ведомственных нормативных правовых актах, регламентирующих ОРД, и научных публикациях.

³ В настоящее время согласно Федеральному конституционному закону от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» судья Конституционного Суда Российской Федерации не вправе обнародовать особое мнение или мнение в какой-либо форме или публично на него ссылаться.

⁴ Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД).

⁵ На это мы уже обращали внимание [9].

Известно, что в 60–80-х гг. прошлого столетия в литературных источниках не только констатировалась, но и аргументировалась конституционная основа ОРД (Д. В. Гребельский, Г. К. Синилов, В. А. Лукашов, А. Г. Лекарь и др.). Конечно, ссылки на Конституцию СССР носили идеологически выверенный характер как на универсальный источник правовой основы правоприменения и деятельности уполномоченных государственных органов по борьбе с преступностью. При этом речь о конституционализации не велась, более того, на страницах ведомственных изданий иногда выражалось сомнение в возможности и необходимости не только конституционного, но и законодательного регулирования ОРД, которая рассматривалась как сугубо оперативное искусство или сыскное мастерство⁶.

Такие суждения имели под собой основания и их нельзя скоропалительно подвергать обструкции. Дело в том, что в законодательном регулировании виделась угроза оперативной инициативе, влекущая снижение эффективности ОРД; выражалось обоснованное опасение, что произойдет замена тактических приемов и методов юридическими процедурами⁷ и вытеснение из ОРД тактической составляющей. Данные опасения были оправданы и в дальнейшем отчасти подтвердились. Следует признать невозможность одномоментной конституционализации, да и просто юридизации определенного вида деятельности: необходимо время не только для понимания нововведений, приведения в соответствие с конституционными и законодательными положениями ведомственных нормативных правовых актов, но и для позитивной трансформации правосознания правоприменителя. Так, после принятия Закона об ОРД данная деятельность в силу социальной инерции продолжала осуществляться в рамках традиционных, наработанных форм, методов и приемов. Исполнение не вполне ясных, декларативных и потому малопонятных правовых новелл происходило сквозь призму правосознания, сформированного предшествующим оперативно-розыскным опытом исключительно негласного правоприменения.

На этом фоне не выглядит странным формальное увеличение количества обращений граждан в прокуратуру и суды, в том числе международные, с жалобами на действия сотрудников оперативных подразделений, а также зафиксированных провокаций и нарушений прав и свобод человека в сфере ОРД после принятия закона, регламенти-

рующего ОРД. Может, причина должностных правонарушений в принятии закона? *Nullum crimen, nulla poena sine lege* (лат.) — в отсутствие закона нет ни преступления, ни наказания? Или правоприменителем допущено неправильное понимание законодательных положений, трактуемых иногда как дозволение провокационных действий и «подгонка» подстрекательств и фальсификаций под нормы закона? По нашему мнению, с принятием специального закона неформально существовавшая концепция ОРД не претерпела коренных изменений. Действительно, вряд ли 23 статьи ныне действующего Закона об ОРД могут регулировать весь объем оперативно-розыскных правоотношений. Не повлияли принципиально на базовые элементы концепции и 37 законов, внесших прямые изменения в Закон об ОРД.

Между тем правоприменителя уже не может удовлетворить декларативное признание конституционности ОРД. Все большую потребность приобретает конкретизация конституционных идей, позволяющих определить место и роль ОРД в системе уголовного правоприменения, пределов негласности, допустимости оперативно-розыскного принуждения и применения силы, правового статуса участников ОРД и др., т. е. то, что должно лежать в основе концепции ОРД. В последующем это должно трансформироваться в принятие нового закона, регламентирующего ОРД. Таковым, по нашему мнению, мог бы стать Федеральный закон «Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации», проект которого нами был предложен [14] и внесен на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации депутатом А. А. Агеевым⁸.

Таким образом, переходя к анализу правовой позиции Конституционного Суда, отметим, что нужда в толковании оперативно-розыскного закона возникает не отвлеченно, не из праздного любопытства и интеллектуального тренинга, не из потребности разрешения спорных сиюминутных тактических ситуаций правоприменения, а в связи с потребностью формулирования концептуальных положений. И важно, что законодатель и правоприменитель стали обращать внимание и распознавать конституционное содержание оперативно-розыскных проблем. Особая роль в этом принадлежит Конституционному Суду, решения которого согласно ст. 79 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституции

⁶ Здесь видится и историческая традиция, когда процесс раскрытия преступлений рассматривается как искусство [10; 11, с. 2–8; 12 и др.].

⁷ Анализ точек зрения об опасности «запроцедурирования» ОРД см. [13].

⁸ Проект Федерального закона № 831609-6 «Оперативно-розыскной Кодекс Российской Федерации». URL: <http://asozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 01.02.2024).

онном Суде Российской Федерации» окончательны и обжалованию не подлежат. Можно утверждать, что прецедентное толкование Конституционного Суда Российской Федерации восполнило пробелы и до некоторой степени устранило недостатки в правовом регулировании ОРД. В этой части компенсационный потенциал прецедентного толкования не вызывает сомнения.

Под прецедентом толкования понимается судебное решение, интерпретирующее, разъясняющее содержание существующей правовой нормы [15, с. 21]. П. А. Гук полагает, что такое судебное решение создает наиболее точную формулировку смысла, содержащегося в норме права [16, с. 55]. Вне соответствующего решения не представляется возможным говорить о судебной правовой позиции. При этом интерес представляет не только резолютивная часть определения или постановления суда, но и мотивировочная, где содержится аргументация и разъяснение решения. По мнению С. Г. Пепеляева, правовая позиция Конституционного Суда содержится именно в мотивировочной части соответствующего решения [17, с. 93].

Обратим внимание на наиболее значимые правовые позиции Конституционного Суда, которые могут быть учтены при формировании концепции оперативно-розыскной деятельности.

Конституционный Суд отмечает, что ОРД осуществляется в уголовно-правовой сфере и имеет безусловное сходство с уголовно-процессуальными процедурами. В частности, в определении от 23 апреля 2020 г. № 1055-О обращается внимание на общность публично-правовых отношений по поводу проверки информации о подготавливаемом, совершаемом или совершенном преступлении, которые подпадают под действие как уголовно-процессуального, так и оперативно-розыскного законодательства, что, по мнению Конституционного Суда, отвечает назначению уголовного судопроизводства и достижению целей ОРД, а соответственно, обеспечению справедливости правосудия⁹. В других решениях проведение оперативно-розыскных мероприятий связывается исключительно с возникновением, изменением и прекращением уголовно-правовых и уголовно-процессуальных отношений на досудебной стадии уголовного преследования, когда лицо еще не привлечено в качестве обвиняемого по уголовному делу,

но уже имеется информация, которая должна быть проверена¹⁰. Что же касается ограничения конституционных прав в связи с осуществлением ОРД, то этот вопрос согласно правовой позиции Конституционного Суда разрешается в процедурах, обусловленных характером уголовных и уголовно-процессуальных отношений¹¹.

Из этого вытекает, что основным назначением ОРД выступает борьба с преступностью, т. е. защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств (ст. 1 Закона об ОРД). Если же в ходе ОРД обнаруживается, что речь идет не о криминальном деянии, а об иных видах правонарушений, то проведение оперативно-розыскных мероприятий в силу ст. 2 и ч. 4 ст. 10 Закона об ОРД должно быть прекращено¹².

С таким подходом согласуется и правовая позиция Верховного Суда РФ, согласно которой оперативно-розыскная деятельность является деятельностью по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, а лица, ее осуществляющие, признаются потерпевшими от преступления, предусмотренного ст. 317 УК РФ¹³.

Таким образом, можно заключить, что ОРД есть только там, где есть преступление. До 80-х гг. прошлого века этот тезис в профессиональной среде имел статус общепризнанного постулата. В связи с этим возникает вопрос, насколько соответствуют правовой позиции Конституционного Суда и современной оперативно-розыскной концепции нормы Закона об ОРД, позволяющие:

- осуществлять розыск без вести пропавших (ст. 2);
- устанавливать имущество, необходимое для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, взыскания штрафа, других имущественных взысканий, или имущество, подлежащее конфискации (ст. 2);
- собирать данные, необходимые для принятия некоторых решений (например, о допуске к: сведениям, составляющим государственную тайну; работам, связанным с эксплуатацией объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей; участию в оперативно-розыскной деятельности и др. — ч. 2 ст. 8);

⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2020 г. № 1055-О.

¹⁰ Определение Конституционного Суда РФ от 31 января 2023 г. № 30-О ; Определение Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2022 г. № 2980-О ; Определение Конституционного Суда РФ от 21 ноября 2022 г. № 2979-О ; и др.

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июня 2011 г. № 12-П.

¹² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2011 г. № 12-П ; определения Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О, от 21 мая 2015 г. № 1182-О, от 27 июня 2017 г. № 1419-О, от 24 октября 2019 г. № 2743-О и др.

¹³ Определение Верховного Суда РФ от 28 апреля 2004 г. № 72-о04-6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 3.

— проводить оперативно-розыскные мероприятия в сфере осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 8.1);

— предоставлять результаты ОРД в налоговые органы для использования при реализации полномочий по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах, по обеспечению представления интересов государства в делах о банкротстве, а также при реализации полномочий в сфере государственной регистрации юридических лиц (ч. 3 ст. 11) и др.

Нетрудно заметить отсутствие в перечисленных задачах уголовно-правовой составляющей. Безусловно, в современном законодательстве реализуется соблазн использования оперативно-розыскных возможностей для контроля процессов, не имеющих отношения к криминальной сфере. Возможно, это лежит в русле формирования концепта сильного государства, законодательное воплощение которого можно увидеть в разных отраслях права: административном, конституционном, муниципальном и др. Такая тенденции наблюдается и в отраслях антикриминального цикла. Так, анализ уголовного

законодательства показал, что в общем массиве новых составов преступлений, введенных в уголовный кодекс России за последние двадцать пять лет, более 40% прямо или косвенно направлены на укрепление государства [18, с. 131]. Таким образом, при разработке концепции оперативно-розыскной деятельности нужно учитывать риск оперативно-розыскной нормативизации неприоритетных административных, кадрово-проверочных, фискально-налоговых и иных задач, которая может повлечь необоснованное расширение и размывание предмета оперативно-розыскного права, а оперативно-розыскному правоприменению придать чрезмерно агрессивнo-карательный характер. Одновременно следует признать социальную потребность в использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в иных, помимо уголовно-правовой, сферах правоприменения. При этом, по нашему мнению, нужно разграничивать целенаправленное осуществление ОРД для решения строго определенных приоритетных задач уголовного правоприменения и допустимость использования ее результатов в иных областях (налоговой, гражданско-правовой, кадрово-воспитательной, социально-профилактической, административной и др.).

Список источников

1. Десятков М. С. Правоприменение в оперативно-розыскной деятельности: вопросы теории : монография. М., 2021.
2. Луговик В. Ф., Баранов А. М. Негласное правоприменение в уголовном преследовании // Научный вестник Омской академии МВД России. 2015. № 2.
3. Луговик В. Ф. Негласное производство по уголовным делам // Общество и право. 2018. № 1.
4. Луговик В. Ф., Мазунин Я. М. Участие граждан в негласном расследовании преступлений // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сб. ст. Томск, 2019. Ч. 83.
5. Гаджиев Г. А. Легитимация идей «Права и экономики» (новые познавательные структуры для гражданского права) // Вестник гражданского права. 2017. № 6.
6. Кряжкова О. Н. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: теоретические основы и практика реализации судами России. М., 2006.
7. Гарифуллина А. Р. Понятие и признаки конституционного правопонимания судей Конституционного Суда Российской Федерации // Российский судья. 2022. № 10.
8. Исаева Л. Н. Сознание и правопонимание // Государство и право. 2004. № 8.
9. Луговик В. Ф. Проблемы конституционализации оперативно-розыскной деятельности // Конституционно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности : сб. мат-лов Всероссийского круглого стола. 3 ноября 2011 г. СПб., 2012.
10. Леонтьев В. В. Искусство сыска. СПб., 1887.
11. Якимов И. Н. Современное розыскное искусство // Административный вестник НКВД РСФСР. 1925. № 5.
12. Лебедев В. И. Искусство раскрытия преступлений: дактилоскопия (пальцепечатание). 2-е изд., испр. и доп. СПб., 1912.
13. Гусев В. А., Луговик В. Ф. Теория оперативно-розыскных процедур : монография. М., 2019.
14. Луговик В. Ф. Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации: авторский проект. Омск, 2014.

15. Филиппов В. Н. Некоторые вопросы судебного регулирования трудовых отношений (на примере деятельности Верховного Суда РФ) // Трудовое право в России и за рубежом. 2015. № 3.
16. Гук П. А. Судебный прецедент: теория и практика. М., 2009.
17. Налоговое право : учебник / под ред. С. Г. Пепеляева. М., 2004.
18. Пудовочкин Ю. Е., Бабаев М. М. Уголовная политика и уголовное право сильного государства // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 2.

УДК 340:341.96

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-146-150

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

5.1.5. Международно-правовые науки

Анализ международных основ и зарубежного законодательства в сфере правового регулирования использования технологий искусственного интеллекта

Петр Николаевич Кобец

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник
Центра организационного обеспечения научной деятельности¹,

✉ pkobets37@rambler.ru

¹ ВНИИ МВД России (Москва, Россия)

Статья посвящена анализу международных основ, зарубежного законодательства и основных моделей в сфере правового регулирования технологий искусственного интеллекта. Автором отмечается, что во многих странах уже есть законодательные акты по долгосрочному развитию технологических процессов в сфере искусственного интеллекта, которые определяют целевые установки и выбор средств внедрения данных технологий. Проведен анализ трех основных моделей правового регулирования использования этих технологий, констатируется наметившаяся мировая тенденция двухуровневого подхода к данному вопросу. При этом акцентируется внимание на том, что в то время как национальные законодательства большинства стран все активнее пополняются данными правовыми нормами, на международном уровне пока что нет какого-либо международного договора, относящегося к правовому регулированию использования данных технологий. Как правило, на международном уровне принимаются нормы, которые не задают направления развития, которого необходимо придерживаться странам в процессе разработки и принятия основ правового регулирования технологий искусственного интеллекта. Имеются лишь документы рекомендательного характера в сфере этических принципов и правового регулирования вопросов рассматриваемых технологий. Делается вывод о необходимости развития международно-правовых основ в сфере рассматриваемых технологий. Национальным правовым системам целесообразно учитывать не только особенности правового регулирования отдельно взятой страны, но и нормы международного законодательства.

Ключевые слова: правовое регулирование, правовая система, этические принципы, национальное законодательство, зарубежный опыт, законотворческая деятельность, международные нормы, искусственный интеллект

Для цитирования: Кобец П. Н. Анализ международных основ и зарубежного законодательства в сфере правового регулирования использования технологий искусственного интеллекта // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 146–150.

Analysis of the International Fundamentals and Foreign Legislation in the Sphere of Legal Regulation of Using Artificial Intelligence Technologies

Petr N. Kobets

Doctor of Science (in Law), Professor, senior researcher of the Centre of Organizational Maintenance of Scientific Activity¹,

✉ pkobets37@rambler.ru

¹ the All-Russian Research Institute of the Russian Ministry of Internal Affairs (Moscow, Russia)

The paper analyzes international frameworks, foreign legislation and basic models in the sphere of legal regulation of artificial intelligence technologies. The author notes that many countries have already had legislative acts on the long-term development of technological processes in the field of artificial intelligence, which determine the targets and the choice of means used to implement these technologies. Three main models of legal regulation of using these technologies are analyzed, and the emerging global trend of a two-tier approach to this issue being stated. At the same time, it is emphasized that while the national legislation of most countries is increasingly being supplemented with these legal norms, at the international level there is no international treaty related to the legal regulation of using these technologies. As a rule, norms are adopted at the international level that do not set the direction of development to be followed by countries in the process of developing and adopting a framework for the legal regulation of artificial intelligence technologies. There are only documents of a recommendatory nature in the field of ethical principles and

legal regulation of the issues of the technologies under study. It is concluded that it is necessary to develop international legal fundamentals in the field of the technologies under consideration. It is advisable for national legal systems to take into account not only the peculiarities of legal regulation of a particular country, but also the norms of international legislation.

Keywords: legal regulation, legal system, ethical principles, national legislation, foreign experience, law-making, international norms, artificial intelligence

Citation: Kobets P. N. Analysis of the International Fundamentals and Foreign Legislation in the Sphere of Legal Regulation of Using Artificial Intelligence Technologies. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 146–150 (In Russ.).

Процессы цифровизации, которые обозначили наступление четвертой промышленной революции под названием «Индустрия 4.0», тесно взаимосвязаны с научными разработками в сфере искусственного интеллекта, который уже занял собственную нишу среди важнейших технических новшеств современности и превратился в неотъемлемую часть нынешнего общества. В настоящее время во всем мире особое значение приобретают технологии искусственного интеллекта, поскольку их развитие объявлено в качестве основного приоритета в сфере технологического развития разнообразными программными документами во многих мировых державах.

Многие современные ученые отзываются о данных технологиях как о важнейших из представленных на сегодняшний день мировых технологических тенденций. Как правило, рассматриваемые технологии пытаются сравнивать с изобретением электричества и ведущие мировые ученые прогнозируют их чрезвычайно быстрое развитие. Важнейшую роль данных технологий для общественного развития подтверждает в том числе и формирующееся в данной сфере законодательство.

Часто звучат вопросы о том, для чего же технологии искусственного интеллекта необходимо специально регулировать законодательными мерами. Данное обстоятельство обусловлено тем, что эти технологии применяются во многих областях жизнедеятельности, при этом активно создают множество разнообразных дополнительных возможностей для общества. В связи с внедрением этих технологий обсуждается тема регулирования правоотношений, в которых они присутствуют. В частности, специалисты наиболее активно затрагивают проблемы распределения, мер ответственности за вред, причиненный рассматриваемыми технологиями [1, с. 125].

В большинстве мировых держав уже есть законодательные акты по долгосрочному развитию

технологических процессов в сфере искусственного интеллекта, которые определяют целевые установки и выбор средств внедрения данных технологий. Например, Китайской Народной Республикой принята «Стратегическая государственная программа по развитию искусственного интеллекта до 2030 года»¹. Республикой Корея основы использования искусственного интеллекта регламентированы Законом «О содействии развитию и распространению умных роботов»². В 2018 г. Кабинетом министров Тайваня принят План действий, направленный на содействие развитию искусственного интеллекта³, который, по мнению его разработчиков, должен превратить Тайвань в глобальный центр инноваций в этой области. Указом Президента Республики Узбекистан «Об утверждении Стратегии „Цифровой Узбекистан — 2030“ и мерах по ее эффективной реализации» от 24 июля 2021 г. № 06/21/6268/0700⁴ искусственный интеллект определен как искусственная интеллектуальная система, выполняющая логические и творческие функции. В соответствии с Посланием Президента Республики Таджикистан «Об основных направлениях внутренней и внешней политики Республики» от 21 декабря 2021 г. для разработки и широкого использования современных технологий в различных сферах экономики страны Правительством Республики Таджикистан принята и реализуется «Национальная стратегия развития искусственного интеллекта до 2040 года»⁵.

По мнению отечественных экспертов, всесторонним зарубежным актом по комплексному регулированию данных технологий можно считать Резолюцию Европейского парламента «О правилах гражданского права в области робототехники» № 2015/2103(INL) [2, с. 85], принятую 16 февраля 2017 г. обладающую рекомендательным характером, которая отражает правильный подход к регулированию рассматриваемых технологий и при этом за-

¹ Китайский опыт развития отрасли искусственного интеллекта: стратегический подход. URL: <https://carnegieendowment.org/2020/07/07/ru-pub-82172> (дата обращения: 10.11.2023).

² Закон о содействии развитию и распространению умных роботов от 28 марта 2008 г. № 9014. URL: https://robopravo.ru/zakon_iuzhnoi_koriei_2008 (дата обращения: 10.11.2023).

³ URL: <https://nspp.mofa.gov.tw/nspp/news.php?post=128239&unit=370> (дата обращения: 10.11.2023).

⁴ URL: <https://lex.uz/docs/5297051> (дата обращения: 10.11.2023).

⁵ Постановление Правительства Республики Таджикистан от 30 сентября 2022 года № 483. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39315014 (дата обращения: 10.11.2023).

крепляет меры их ответственности и правовой статус. Немаловажно, что данным актом запланировано создание агентства по робототехнике и искусственному интеллекту. В данном документе содержатся также рекомендации по вопросам этического характера использования рассматриваемых технологий, а также предложено создать специальный фонд для выплаты компенсационных издержек лицам, которые пострадали при авариях, устроенных беспилотным транспортом, что в свою очередь потребует внесения поправок в Венскую конвенцию о дорожном движении и в Гаагскую конвенцию о праве, применяемом к ДТП. Несмотря на то что этот документ носит фрагментарный характер и полноценно не может регулировать правоотношения в области рассматриваемых технологий, мы все же видим, как Европейским Союзом выстраиваются шаги по созданию необходимой нормативной базы.

В нашей стране в 2020 г. также приняли законодательный акт, которым регулируется применение технологий искусственного интеллекта⁶. Кроме того, степень рассматриваемых преобразований в нашем государстве характеризуется содержанием подзаконных нормативных актов, в частности Указа Президента РФ от 10 октября 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации»⁷, включающего «Национальную стратегию развития искусственного интеллекта на период до 2030 года», а также распоряжения Правительства РФ от 19 августа 2020 г. № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники на период до 2024 года»⁸. Немаловажно, что «итоговый документ, принятый пленарным заседанием десятого форума регионов России и Белоруссии, прошедшего в июне 2023 г. в г. Уфе, рекомендовал Совету министров Союзного государства рассмотреть возможность разработки во взаимодействии с правительством Российской Федерации и Республики Беларусь стратегии развития искусственного интеллекта в Союзном государстве»⁹.

Отечественными учеными отмечается наличие в настоящее время трех основных моделей правового регулирования использования рассматриваемых технологий. Первая модель характерна для стран, где все усилия направлены на подготовку документов стратегического планирования, а не на развитие

правовых норм в рассматриваемой сфере (Франция, Китай, Россия). Вторая модель присуща государствам, в которых приоритет отдается принятию норм правового регулирования искусственного интеллекта, а не документам стратегического развития (Республика Корея). Третья модель — гибридная, это страны, для которых характерно принятие государственных стратегических документов, а также развитие законодательного регулирования рассматриваемой сферы. К таким государствам относятся страны Европейского Союза [3, с. 82].

При этом отечественными специалистами подчеркивается наметившаяся в настоящее время мировая тенденция двухуровневого подхода к вопросам правового регулирования данных технологий. На первом уровне происходит осмысление роли искусственного интеллекта в обществе и экономике; выявляются общемировые тенденции развития, трансформации национальных приоритетов в рассматриваемой сфере. А на втором уровне происходит внедрение и апробация национальных разработок нормативной базы в данной сфере. И такие подходы сегодня все активнее демонстрируются странами Европейского Союза, Китаем, Японией, Республикой Корея [4, с. 16].

В то же время важно отметить, что сегодня национальными законодателями применяются и иные подходы к правовому регулированию данных технологий, в частности регуляторные песочницы. Причем такие указания, связанные с модернизацией законодательного регулирования данной сферы, содержатся в Рекомендациях, которые приняты ЮНЕСКО [5, с. 38]. Подобно рамочным правовым актам, они затрагивают ряд аспектов правового регулирования рассматриваемой сферы, в частности вопросы, относящиеся к защите информационных данных. Регуляторные песочницы являются инструментом гибкого регулирования систем искусственного интеллекта и поэтому их применяют при риск-ориентированных подходах, направленных на то, чтобы не допускать серьезных правовых препятствий для формирования инновационных процессов, минимизировать возможные риски. Как правило, регуляторные песочницы сначала применяются в сфере информационных технологий, а уже затем для правового регулирования инновационной сферы. Такой подход способствует созданию закрытой безопасной среды,

⁶ О проведении эксперимента по установлению специального регулирования в целях создания необходимых условий для разработки и внедрения технологий искусственного интеллекта в субъекте Российской Федерации — городе федерального значения Москве и внесении изменений в статьи 6 и 10 Федерального закона «О персональных данных»: Федеральный закон от 24 апреля 2020 г. № 123-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 17, ст. 2701.

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 41, ст. 5700.

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 35, ст. 5593.

⁹ Россия и Белоруссия могут создать совместную стратегию развития искусственного интеллекта. URL: <https://www.tass.ru/ekonomika/18144985> (дата обращения: 10.11.2023).

чтобы апробировать различные варианты, а затем на основе имеющегося положительного опыта скорректировать решения.

Сегодня национальные законодательства большинства стран все активнее пополняются нормами по правовому регулированию рассматриваемых технологий. На международном уровне для этого проводятся различные научно-представительские мероприятия, создаются комитеты и рабочие группы по исследованию современного положения дел в сфере возможностей и правового регулирования данных технологий [6, с. 27]. В том числе не утихают и дискуссии по данной проблеме, которые инициируют не только представители академической науки, но также и бизнес-круги. Не прекращаются и эксперименты по комплексному исследованию рассматриваемых вопросов в различных отраслях юридической науки [7, с. 51].

В процессе научных дискуссий, проходящих на различных международных площадках, все больше вопросов возникает в отношении этических норм в связи с разработкой и применением искусственного интеллекта. Следует отметить также, что в ряде государств проводится работа по реализации действующих международных принципов и рекомендаций. Ряд этических принципов уже составляют основу некоторых национальных документов по стратегическому планированию и законодательных актов.

Между тем на международном уровне пока что нет какого-либо международного договора, посвященного правовому регулированию использования данных технологий. Такие международные организации, как ООН и Совет Европы, в первую очередь заинтересованы в подготовке этических принципов в рассматриваемой сфере. Как правило, сегодня на международном уровне принимаются нормы, которые не задают того направления развития, которого необходимо придерживаться странам в процессе разработки и принятия основ правового регулирования новых технологий. В настоящее время на международном уровне приняты различные документы, носящие рекомендательный характер в сфере этических принципов и правового регулирования вопросов рассматриваемых технологий. Эта работа должна совершенствоваться.

В то же время не следовало бы этическими принципами подменять нормативно-правовое регулирование, а пока что ощущается стремление зарубежных законодателей на базе этических принципов формировать нормы мягкого права, регламентирующие сферу искусственного интеллекта. Сегодня необходимо менять правовую парадигму в связи с быстро развивающимися технологиями, роботизацией, все чаще внедряемыми киберфизическими

системами. И существенная роль в данных процессах должна быть отведена международно-правовым нормам, которые следует выработать с учетом всех достижений человечества. Национальные правовые системы должны развиваться на основе обозначенных международных норм, а также тех особенностей правового регулирования, которые присутствуют в каждой отдельно взятой стране.

При этом особая результативность глобальных международных договоренностей в настоящее время автору кажется маловероятной, в первую очередь потому, что до настоящего времени отсутствует единая правовая терминология в рассматриваемой сфере, также как единые политика, цели и задачи правового регулирования данных технологий. Между тем международное законодательство даже не имеет закрепленного определения понятия искусственного интеллекта, несмотря на то что данный термин широко используют в науке и практике, поэтому данное обстоятельство, как не что иное придает актуальность закреплению данной дефиниции в международных законодательных актах [8, с. 46].

В связи с этим автор полагает, что в настоящее время при существующей разнице правовых подходов, определяющих понятие искусственного интеллекта, в связи с бурным развитием цифрового общества, крайне важно и необходимо дать четкое правовое определение понятию, прежде чем разрабатывать законодательные основы рассматриваемой сферы [9, с. 115].

Сегодня, как никогда, важна единая международно-правовая дефиниция, определяющая понятие искусственного интеллекта, поскольку, если мы не определим юридически содержательную часть данного явления, то в дальнейшем будет довольно сложно корректно определять соответствующие объект и предмет [10, с. 29]. Нельзя не отметить, что большинство проблемных ситуаций при разработке и закреплении определения искусственного интеллекта состоит в разнообразии и множестве подходов к правовой основе рассматриваемой сферы, что мешает разработке и принятию единых международных норм.

А пока что многие страны принимают стратегии развития, не забывая о национальных программах и дорожных картах, чтобы как можно быстрее модернизировать данную область посредством внедрения новых технологий, направляя все необходимые усилия на сохранение своего лидерства в данной области. При этом единого международного подхода, связанного с регулированием данных правоотношений, в настоящее время нет.

В заключение хотелось бы отметить, что, рассматривая международные правовые основы использования технологий, связанных с искусствен-

ным интеллектом, следует констатировать, что они практически отсутствуют. Использование данных технологий не обеспечивается должной международно-правовой нормативной основой. Многосторонних конвенций, которые принимаются на уровне ООН и закрепляют общие положения, нет. Существуют только руководящие принципы и нормы по данной проблематике, которые приняты ря-

дом международных организаций, оказывающих некоторое содействие при формировании основы международно-правового регулирования в области искусственного интеллекта, но все они имеют исключительно рекомендательное значение, т. е. оказывают правовое регулирование в виде мягкого права, причем все эти документы не носят глобального характера.

Список источников

1. Филипова И. А. Искусственный интеллект и нейротехнологии: потребности в конституционно-правовом регулировании // *Lex russica (Русский закон)*. 2021. № 9(178).
2. Филипова И. А. Правовое регулирование искусственного интеллекта: регулирование в России, иностранные исследования и практика // *Государство и право*. 2018. № 9.
3. Незнамов А. В. Правовые аспекты реализации Национальной стратегии развития искусственного интеллекта до 2030 года // *Вестник Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА)*. 2019. № 12.
4. Незнамов А. В., Наумов В. Б. Вопросы развития законодательства о робототехнике в России и в мире // *Юридические исследования*. 2017. № 8.
5. Бегишев И. Р. Международно-правовые основы регулирования искусственного интеллекта и робототехники // *Международное публичное и частное право*. 2021. № 1.
6. *Юридическая концепция роботизации : монография* / Н. В. Антонова, С. Б. Бальхаева, Ж. А. Гаунова и др. ; отв. ред. Ю. А. Тихомиров, С. Б. Нанба. М., 2019.
7. *Регулирование робототехники: введение в «робоправо»*. Правовые аспекты развития робототехники и технологий искусственного интеллекта / В. В. Архипов, В. В. Бакуменко, А. Д. Волынец и др. ; под ред. А. В. Незнамова. М., 2018.
8. Архипов В. В., Наумов В. Б. Искусственный интеллект и автономные устройства в контексте права: о разработке первого в России закона о робототехнике // *Труды СПИИРАН*. 2017. № 6(55).
9. Кобец П. Н. Совершенствование правового регулирования в сфере использования технологий искусственного интеллекта // *Философия права*. 2023. № 3(106).
10. Мальцев Г. В. Социальные основания права. М., 2011.

УДК 342:352:34.047

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-151-155

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Социальные сети как развивающийся способ коммуникации органов власти с гражданами: состояние и перспективы

Олег Александрович Кожевников

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права¹,
профессор кафедры конституционного и международного права², ✉ jktu1976@yandex.ru,

Александр Владимирович Савоськин

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конституционного права¹, заведующий кафедрой
конституционного и международного права², ✉ savoskinav@yandex.ru

¹ Уральский государственный юридический университет им. В. Ф. Яковлева (Екатеринбург, Россия),

² Уральский государственный экономический университет
(Екатеринбург, Россия)

В настоящее время все большее количество коммуникаций между гражданами происходит в социальных сетях, поэтому государство стремится присутствовать на данных онлайн-платформах. Президент РФ в конце 2022 г. подписал закон, который обязал федеральные органы исполнительной власти создать свои представительства в социальных сетях «Одноклассники» и «ВКонтакте», рекомендовалось также внедрить подобную практику иным органам и уровням власти. С момента принятия названного акта практика отчетливо показала, что действующее нормативное регулирование деятельности органов государственной и муниципальной власти в социальных сетях крайне фрагментарное, а содержание коммуникаций между представителями власти и населением существенным образом отличается в силу самой специфичности сетей как специализированного частного интернет-ресурса, предназначенного для общения прежде всего людей, а не публично-правовых институтов.

В статье анализируются особенности социальных сетей как нового и необходимого средства коммуникации граждан с органами власти, этапы развития такого вида коммуникации и проблемы использования социальных сетей в качестве компонента взаимодействия органов власти с населением.

Ключевые слова: цифровые технологии, социальные сети, государство, власть, информация, интернет-пространство, официальный аккаунт

Для цитирования: Кожевников О. А., Савоськин А. В. Социальные сети как развивающийся способ коммуникации органов власти с гражданами: состояние и перспективы // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 151–155.

Social Networks as an Evolving Method of Communication between Authorities and Citizens: State and Prospects

Oleg A. Kozhevnikov

Doctor of Science (in Law), Professor, Professor at the chair of Constitutional Law¹,
Professor at the chair of Constitutional and International Law², ✉ jktu1976@yandex.ru,

Alexandr V. Savoskin

Doctor of Science (in Law), Associate-Professor, Professor at the chair of Constitutional Law¹,
Head of the chair of Constitutional and International Law², ✉ savoskinav@yandex.ru

¹ V. F. Yakovlev Ural State Law University (Yekaterinburg, Russia),

² Ural State University of Economics (Yekaterinburg, Russia)

Nowadays, an increasing amount of communication between citizens takes place in social networks, so the state seeks to be present on these online platforms. In late 2022, the President of the Russian Federation signed a law that obliged federal executive authorities to create their representative offices in the social networks Odnoklassniki and VKontakte; it was also recommended that other bodies and levels of government implement similar practices. Since the adoption of this act, practice has clearly shown that the current normative regulation of the activities of state and municipal authorities in social networks is extremely fragmentary, and the content of communications between representatives of the authorities and the population differs significantly due to the very specifics of networks as a specialized private Internet resource designed for communication primarily for people, and not public and legal institutions.

The article examines the features of social networks as a new and necessary means of communication between citizens and the authorities, the stages of development of this type of communication and the problems of using social networks as a component of interaction between the authorities and the population.

Keywords: digital technologies, social networks, state, authority, information, Internet space, official account

Citation: Kozhevnikov O. A., Savoskin A. V. Social Networks as an Evolving Method of Communication between Authorities and Citizens: State and Prospects. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No. 2(93). Pp. 151–155 (In Russ.).

Информационные технологии основательно и надолго вошли в повседневную жизнь граждан Российской Федерации, а также органов и должностных лиц власти на различных уровнях. «Электронные средства массовой информации, информационные системы, социальные сети, доступ к которым осуществляется с использованием сети Интернет, стали частью повседневной жизни россиян», — отмечается в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы¹. Многие исследователи указывают, что современные цифровые технологии не только совершенствуют, но и создают новые каналы и способы взаимодействия граждан друг с другом (в том числе с должностными лицами органов власти) [1, с. 119]. Несомненно, использование интернет-технологий позволяет в динамично развивающихся на современном этапе общественных отношениях существенно улучшить качество и скорость взаимодействия, повысить уровень его анализа и интенсивности на фоне очевидного снижения затрачиваемых ресурсов при осуществлении той или иной деятельности [2, с. 99], что, безусловно, является «плюсом» в условиях ограничения бюджетного финансирования и влияния санкционной политики недружественных государств в отношении отдельных граждан, хозяйствующих субъектов и органов публичной власти и их должностных лиц.

Расширение цифровых форм взаимодействия в публичном управлении органов власти с гражданами и различными институтами гражданского общества постоянно находится в зоне внимания руководства нашего государства. Так, в статье Д. А. Медведева «Россия 24. Стратегия социально-экономического развития» [3, с. 5], опубликованной в 2018 г., отмечалось, что процесс внедрения и развития цифровых технологий в Российской Федерации находится на начальной стадии, в том числе в сфере государственного управления. Между тем многие базовые технологии пять лет назад уже можно было встретить при осуществлении контрольно-надзорных функций, в процессе предоставления ряда государственных услуг и т. п.

16 марта 2023 г., выступая на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП), В. В. Путин отметил, что одной из насущных задач современного развития Российского государства и общества является «выход на качественно новый уровень эффективности управления. И в бизнесе, и в системе государственной власти надо активно развивать цифровые платформы, осваивать модели управления на основе больших данных»².

20 апреля 2024 г. на заседании Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления глава государства вновь подчеркнул, что «цифровизация повышает уровень качества и действенности коммуникаций и обратной связи между органами власти и гражданами. В связи с чем опыт создания Центров управления регионами необходимо распространить и на муниципальный уровень»³.

Вместе с тем нельзя не отметить, что за последние 5–7 лет цифровизация публичного управления существенным образом изменилась. Если на начальном этапе внедрения цифровых технологий в деятельность органов власти упор делался на официальные сайты органов власти и государственные платформы, т. е. на государственные интернет-ресурсы, то сегодня все чаще звучат предложения о необходимости власти и ее представителям интегрироваться и в частные (негосударственные) интернет-ресурсы.

Важно отметить, что наряду с очевидной динамикой цифровизации сферы государственного управления претерпевает существенные изменения и обеспечивающая эту цифровизацию нормативно-правовая база, проявляющаяся в большей степени при создании цифровых платформ предоставления государственных услуг и механизмов дистанционного взаимодействия государственных органов в процессе получения значимой информации. Но если перечисленные сферы публичного управления и созданные механизмы цифрового и правового обеспечения во многом уже отработанный вариант, то работа власти в социальных сетях — это еще пока для многих органов и должностных лиц власти является «terra incognita».

¹ Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 // Собрание законодательства РФ. 2017. № 20, ст. 2901.

² Путин призвал вывести систему управления на новый уровень. URL: <https://ria.ru/20230316/putin-1858313950.html> (дата обращения: 13.02.2024).

³ Чернов А. Президент призвал усилить диалог с гражданами на муниципальном уровне. URL: <https://www.gazeta.ru/social/news/2023/04/20/20257861.shtml?ysclid=lsjzfp15o2353092963> (дата обращения: 20.03.2024).

Развитие общества, внедрение в различные сферы повседневного жизненного цикла граждан цифровых технологий заставляет государство в лице его многочисленных представителей во взаимодействии с внешней средой, прежде всего с населением, осуществлять расширение «цифровых форматов» своего представительства и переходить от ориентации взаимодействия через официальные сайты органов власти, которые, как показывает практика, граждане посещают крайне редко, на многочисленные социальные сети, в которых многие члены современного общества, особенно молодежь, бывают часто.

Социальные сети на современном этапе и в обозримом будущем следует рассматривать как информационное пространство, которое использует подавляющее большинство населения в Российской Федерации. В связи с этим использование интернет-пространства для осуществления взаимодействия граждан и власти, несомненно, должно рассматриваться как один из способов сохранения информационного влияния власти на граждан и формирования нового способа взаимодействия органов публичной власти с населением.

Несмотря на очевидный цифровой прогресс российского общества, в научной литературе неоднократно отмечается, что далеко не всегда органы власти в полной мере учитывают увеличивающуюся потребность населения в интерактивном взаимодействии с органами государственной и муниципальной власти, что тормозит процесс совместного принятия решений [4, с. 263]. При этом в качестве положительной стороны использования социальных сетей в деятельности органов государственной власти теми же исследователями отмечается расширение возможностей для комплексной оценки эффективности деятельности всего государственного аппарата в целом [5, с. 159]. Тем более, что социальные сети в настоящее время во многом рассматриваются как интернет-приложения, использование которых существенным образом позволяет упростить процесс взаимодействия, а также обеспечить распространение информации в обществе [6, с. 30]. Кроме того, несомненным достоинством функционирования социальных сетей следует считать их оперативность, многопользовательский характер (контент (информация) может быть размещен любым пользователем социальной

сети), относительно неограниченный объем информации, минимальные издержки на ее распространение. Кроме того, посредством использования социальной сети может осуществляться взаимодействие с глобальной аудиторией [7, с. 317].

По данным ВЦИОМ, к числу наиболее популярных социальных сетей следует отнести «WhatsApp»⁴ (87%), «YouTube» (75%), «ВКонтакте» (62%), «Telegram» (55%) и «Одноклассники» (42%), при этом мессенджером, который в последние годы активно набирает популярность среди пользователей, признается «Telegram»⁵.

Последние изменения перечня востребованных социальных сетей, которые могут быть использованы в деятельности государственных органов, произошли в 2022 г., когда и было принято решение о необходимости осуществления обязательной государственной регистрации в социальных сетях официальных государственных органов [8, с. 42].

В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 2 сентября 2022 г. № 2523-р такие социальные сети, как «ВКонтакте» и «Одноклассники» рассматриваются как информационные системы, которые должны быть использованы государственными органами для осуществления взаимодействия с гражданами⁶. В данном случае предполагается, что государственный орган обязан создавать официальную страницу в социальных сетях, которая должна соответствовать требованиям, предъявляемым законодательством. К числу основных требований следует отнести: необходимость размещения информации на государственном языке Российской Федерации; недопустимость распространения информации, которая могла бы опорочить гражданина или группы граждан по половой, расовой, национальной или иной принадлежности; необходимость размещения в социальной сети адреса электронной почты для осуществления направления юридически значимых сообщений. Однако важно не только соответствие формальным требованиям, но и качественный контент [9, с. 43].

Расширение и адаптация информационного пространства присутствия государственных органов необходимы не только для осуществления контроля за данным пространством, но и для выстраивания полноценного конструктивного диалога власти

⁴ Принадлежит компании Meta, которая признана в Российской Федерации экстремистской, ее деятельность на территории России запрещена.

⁵ ВЦИОМ: офиц. сайт URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/rossiiskaja-auditorija-socialnykh-setei-i-messendzherov-izmeneniya-na-fone-specoperacii> (дата обращения: 12.02.2024).

⁶ Об определении ВКонтакте и Одноклассники в качестве информационных систем и (или) программ для электронных вычислительных машин, используемых государственными органами, в том числе судами, Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, включая управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в субъектах Российской Федерации, а также органами местного самоуправления, организациями, подведомственными государственным органам и органам местного самоуправления, для создания официальных страниц : распоряжение Правительства РФ от 2 сентября 2022 г. № 2523-р. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 05.09.2022).

с гражданами. Однако последнее не всегда может быть оценено с положительной точки зрения, поскольку продолжает существовать очевидный «информационный разрыв» между потребностями граждан в информационных технологиях и теми возможностями, которые могут обеспечить органы государственной власти.

Названному разрыву способствует и то обстоятельство, что правовая природа комментария на официальных страницах в социальных сетях в настоящее время так и остается неопределенной. Соответственно, информация, которая поступает в органы власти через комментарии, сообщения или посты, не рассматривается как обращение гражданина, хоть и признается поводом (основанием) для решения обозначенной в обращении проблемы.

Еще одна группа проблем, которые замедляют процесс внедрения социальных сетей в публичное управление: низкий уровень информационной культуры государственных служащих, которые не обладают необходимым объемом специальных знаний для обеспечения надлежащего функционирования социальной сети (цифровая неграмотность); отсутствие надлежащих ресурсов для обслуживания, контроля и оценки социальных сетей; проблемы, возникающие в сфере информационной безопасности; возможные потенциальные злоупотребления со стороны государственных служащих, вовлеченных в процесс взаимодействия с гражданами через информационное пространство; низкая экономическая выгода от использования социальной сети в деятельности органа государственной власти (отрицательное соотношение уровня расходов и доходов от ведения социальной сети). К этому внушительному перечню следует добавить и отсутствие налаженного полноценного информационного двухстороннего взаимодействия между представителями власти и гражданами, поскольку невозможность оставлять комментарии под размещенными официальными информационными постами делает процесс коммуникации очевидно односторонним. При этом следует отметить и даже особо подчеркнуть, что функционально комментарий следует считать именно сообщением (не обращением, подлежащим рассмотрению в законодательно установленной процедуре). Комментарий в социальной сети — это выражение личного отношения пользователя к размещенной информации, а не его обращение в уполномоченный орган власти [6, с. 30].

Отсутствие нормативного регулирования и технологических решений, предоставляющих возможность гражданам и иным заинтересованным лицам оставлять комментарии под размещенными органами власти официальными информационными постами, существенно снижает уровень доверия

к власти в целом и указывает на отсутствие прозрачности в открытой публикации мнения граждан, посещающих социальные сети. Кроме того, отсутствие возможности комментировать размещенные информационные посты может свидетельствовать и о низкой степени вовлеченности государства и его представителей в открытый диалог с пользователями информационных ресурсов, в том числе и социальных сетей.

Некоторыми исследователями выделяются два уровня взаимодействия в информационном пространстве: уровень партнерства и уровень гражданского управления [8, с. 43]. Однако мы полагаем, что этого недостаточно, и лишь низкое качество коммуникации органов власти и граждан в сети Интернет не позволяет перейти к более сложным и качественным формам осуществления взаимодействия.

При этом факт регистрации представительств органов власти в социальных сетях следует рассматривать как позитивное развитие и как один из начальных этапов адаптации органов власти к осуществлению взаимодействия с пользователями в социальных сетях. В развитие данного этапа, по нашему мнению, следует закрепить на нормативном уровне право предоставления открытой возможности пользователям комментировать сообщения органов власти и задавать им вопросы по размещенной в социальной сети информации. Это будет способствовать повышению возможностей властных структур узнать мнение и аргументы пользователей относительно размещенной информации.

Еще одним направлением для совершенствования механизма присутствия органов власти в социальных сетях, расширения охвата пользователей информации может стать частота размещения органом власти актуальной и интересной для граждан информации. При этом увеличению вовлеченности граждан во взаимодействие с институтами власти может способствовать не только количество, но и разнородность размещаемых постов: информация об актуальных мероприятиях, проводимых в органе власти, их результатах; статистическая информация по различным направлениям деятельности; сведения о днях внеочередных приемов должностных лиц органов власти с гражданами и др. Размещение подобной информации, по нашему мнению, способствует не только достижению целей информационного взаимодействия с гражданами, но и повышению прозрачности, открытости и публичности деятельности власти.

В завершение хотелось бы отметить, что цифровизация публичного управления, расширение присутствия власти в социальных сетях — объективный и естественный процесс на фоне развития уровня общественных отношений, технологий, науки, техники. Однако данные тенденции не должны подменять

и традиционные формы взаимодействия и общения граждан и представителей власти. Неслучайно очевидный сторонник цифрового прогресса во всех сферах управления Президент РФ В. В. Путин на заседании Совета по местному самоуправлению при

Президенте РФ особо отметил, что «цифровизация сама по себе не заменит никаких личных контактов и встреч с людьми, а регулярное общение — важнейший фактор повышения взаимопонимания и доверия между гражданами и властью»⁷.

Список источников

1. *Bannister F., Connolly R.* ICT, public values and transformative government: A framework and programme for research // *Government Information Quarterly*. 2014. Vol. 31. № 1.
2. *Карасев А. Т., Кожевников О. А., Мецерегина В. А.* Цифровизация правоотношений и ее влияние на реализацию отдельных конституционных прав граждан в Российской Федерации // *Антиномии*. 2019. Т. 19, № 3.
3. *Медведев Д. А.* Россия-2024. Стратегия социально-экономического развития // *Вопросы экономики*. 2018. № 10.
4. *Расходчиков А. Н.* Информационно-коммуникационное взаимодействие власти и общества: в поиске эффективных технологий // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. 2017. № 2.
5. *Зимова Н. С., Фомин Е. В., Смагина А. А.* Социальные сети как новый канал взаимодействия общества и власти // *Научный результат. Социология и управление*. 2020. Т. 6, № 2.
6. *Савоськин А. В., Мецерегина В. А.* О реализации конституционного права на обращение в сети Интернет // *Вестник Уральского юридического института МВД России*. 2015. № 2.
7. *Ефимова Г. З.* Профессиональное продвижение преподавателей высшей школы в виртуальных социальных сетях // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. 2022. № 2.
8. *Рослякова М. В.* Социальные сети в деятельности органов исполнительной власти: адаптация к новым способам взаимодействия // *Социодинамика*. 2022. № 7.
9. *Савоськин А. В., Руколеев В. А.* О целесообразности создания представительств органов власти в социальных сетях // *Информационное право*. 2022. № 3(73).

⁷ URL: <https://rg.ru/2023/04/20/putin-cifrovizaciia-ne-zamenit-zhivogo-obshcheniia-chinovnikov-s-grazhdanami.html?ysclid=lswr8wgyl2765663620> (дата обращения: 12.02.2024).

УДК 352

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-156-161

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Проблемные аспекты формирования местного самоуправления в новых субъектах Российской Федерации (на примере Херсонской области)

Артур Валерьевич Жилияев

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и международного права¹,

✉ avzhilyaev@yandex.ru

¹ Омская академия МВД России (Омск, Россия)

На основе сравнительно-правового анализа положений российского и украинского законодательства о местном самоуправлении, особенностей интеграции новых субъектов Российской Федерации в политическую, правовую, экономическую и финансовую системы нашей страны в переходный период сформулирован вывод, что процесс организации данного института в этих регионах составит достаточно продолжительное время и будет сопровождаться сложностями в решении вопросов во всех сферах, составляющих основы местного самоуправления, опосредованными принципиальными различиями в построении власти на местах в двух государствах и незавершенностью муниципальной реформы в России.

Ключевые слова: новые субъекты Российской Федерации, местное самоуправление, муниципальная реформа

Для цитирования: Жилияев А. В. Проблемные аспекты формирования местного самоуправления в новых субъектах Российской Федерации (на примере Херсонской области) // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 156–161.

Problematic Aspects connected with Formation of Local Self-Government in the New Subjects of the Russian Federation (on the example of Kherson Oblast)

Artur V. Zhilyaev

Candidate of Science (in Law), Associate-Professor, Associate-Professor at the chair of Constitutional and International Law¹,

✉ avzhilyaev@yandex.ru

¹ the Omsk Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Omsk, Russia)

Based on comparative legal analysis of the provisions of Russian and Ukrainian legislation on local self-government, peculiarities of integration of the new subjects of the Russian Federation into the political, legal, economic and financial systems of our country in the transition period the conclusion is formulated that the process of organization of this institution in these regions will take quite a long time and will be accompanied by difficulties in solving issues in all spheres that constitute the foundation for local self-government, mediated by fundamental differences in the construction of local government in the two countries and the incompleteness of municipal reform in Russia.

Keywords: new subjects of the Russian Federation, local self-government, municipal reform

Citation: Zhilyaev A. V. Problematic Aspects connected with Formation of Local Self-Government in the New Subjects of the Russian Federation (on the example of Kherson Oblast). *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No. 2(93). Pp. 156–161 (In Russ.).

С принятием осенью 2022 г. в состав Российской Федерации Донецкой и Луганской Народных Республик, Запорожской и Херсонской областей начался процесс широкомасштабной интеграции новых регионов в политическую, правовую, экономическую и финансовую системы нашей страны. Одним из ключевых направлений данной работы является формирование на их территориях местного самоуправления в соответствии с правилами, установленными действующим российским законодательством. В связи с этим уместно оценить сложившуюся на те-

кущий момент в упомянутых субъектах Федерации ситуацию в рассматриваемой сфере, проанализировать нормы права, определяющие особенности их адаптации к новым условиям в переходный период, и обозначить основные проблемы, которые придется решать их властям в течение ближайших лет.

Говоря об общем контексте затрагиваемой проблематики, необходимо отметить, что для более эффективного раскрытия ее содержания действующее законодательство и складывающуюся правоприменительную практику следует анализировать с уче-

том двух принципиальных аспектов, которые будут определять весь ход дальнейшего развития интеграционных процессов. Условно их можно назвать внешним и внутренним. Первый касается украинского наследия, с которым новые территории вошли в состав России. Второй — особенностей отечественной муниципальной реформы, которая в год тридцатилетия действия Конституции и двадцатилетия действия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ (далее — ФЗ о местном самоуправлении в Российской Федерации) по-прежнему еще далека от завершения².

Относительно первого аспекта подчеркнем, что стартовая позиция, с которой начались преобразования в рассматриваемой области общественных отношений, характеризуется целым рядом особенностей, способных уже на данном этапе повлечь за собой определенные проблемы для правоприменителей. Дело в том, что украинское законодательство в силу унитарной формы государственного устройства закрепляет отличную от российской систему построения местного самоуправления. В ее основе лежит иной подход к определению территориальных пределов функционирования муниципальной власти. Если по российскому законодательству это муниципальные образования, территории которых охватывают всю территорию государства, то в соответствии со ст. 2 Закона Украины от 21 мая 1997 г. № 280/97-ВР «О местном самоуправлении в Украине»³ (далее — Закон Украины «О местном самоуправлении») местное самоуправление на Украине — это гарантированное государством право и реальная способность *территориальной громады* (т. е. общины — прим. автора) — жителей села или добровольного объединения в сельскую громаду жителей нескольких сел, поселка, города — самостоятельно или под ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления решать вопросы местного значения в пределах Конституции и законов Украины. Согласно ст. 1 территориальная громада — это жители, объединенные постоянным проживанием в пределах села, поселка, города, являющихся самостоятельными административно-территориальными единицами, или добровольное объединение жителей нескольких сел, имеющих единый административный центр. Таким образом, первичной основой

организации местного самоуправления является не административно-территориальная единица (муниципальное образование), а проживающая в определенной местности самостоятельно организованная территориальная община.

Это предполагает наличие других отличительных черт системы власти на местах, которых нет в Российской Федерации. В частности, в ст. 2 Закона Украины «О местном самоуправлении» также закреплено, что местное самоуправление реализуется территориальными громадами сел, поселков, городов как непосредственно, так и через сельские, поселковые, городские советы и их исполнительные органы, а также через районные и областные советы, представляющие общие интересы территориальных громад сел, поселков, городов. Это означает, что к субъектам, осуществляющим такую власть, относятся еще и органы на двух других уровнях административно-территориального деления — районном и областном. Однако различия между унитарной и федеративной формами госустройства позволяют в данном случае лишь провести некие параллели с российской действительностью. Отсутствие аналога указанному правилу в отечественной муниципальной системе (либо наличие только частичного) определяется тем, что:

1) областной уровень на Украине соответствует уровню российских субъектов Федерации, следовательно, в контексте осуществления местного самоуправления в России он исключается совсем;

2) на уровне района на Украине нет территориальных громад, т. е. основного субъекта правоотношений, являющегося носителем местной власти. Тот факт, что представительные органы указанных территорий избираются населением, проживающим в их пределах (на выборах, назначаемых Верховной Радой), свидетельствует лишь об особенностях построения системы публичной власти в целом, основанной на принципах унитаризма;

3) на уровне района на Украине есть только представительные органы местного самоуправления. Законом Украины «О местном самоуправлении» не предусмотрено наличие там местных глав (головы) и исполнительных органов. Их функции выполняют местные государственные администрации и главы местных государственных администраций.

Основной вывод, который можно сделать из сказанного, заключается в том, что с точки зрения

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. Здесь и далее в статье, если не указано иного, доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Еще одним критерием оценки, который мы оставим за рамками нашей работы, является нестабильность военной и общественно-политической ситуации, характерной для современного этапа проведения специальной военной операции. Очевидно, что ее осложнение может существенно повлиять на правоотношения во всех сферах. Однако, поскольку ее дальнейшее развитие спрогнозировать невозможно, мы будем исходить из имеющегося положения дел и учитывать упомянутый критерий не будем.

³ Ведомости Верховной Рады Украины. 1997. № 24, ст. 170.

российского законодательства муниципалитеты на Украине сформированы только по поселенческому принципу, а у районов по причине унитарного устройства страны и отсутствия двухуровневой системы построения местного самоуправления имеются лишь отдельные признаки муниципальных образований. Если же мы учтем еще и то, что аналогичная районной система организации власти существует в Киеве, а в украинском законодательстве нет аналога отечественных межселенных территорий, то получаем главный проблемный вопрос: насколько полноценно данный институт охватывает территории отдельных областей и территорию всего государства.

Охарактеризованные различия в законодательстве двух стран влекут за собой особенности в иных сферах муниципально-правовых отношений. Главными из них являются отсутствие на Украине такого многообразия моделей организации местной власти в пределах отдельных территорий, которое имеется в России, а также серьезные расхождения в отечественной и украинской практике в части установления и разграничения компетенции властных структур различных уровней и определения перечня как собственных вопросов местного значения, так и делегированных полномочий, которые могут осуществлять муниципальные органы.

Не ставя перед собой задачи определить, насколько эффективна украинская система местного самоуправления, поговорим о проблемах ее адаптации к российским условиям. При этом отметим, что в силу сходства ситуации, в которой находятся законодатели и правоприменители всех четырех новых регионов, попробуем спрогнозировать направления ее развития на примере Херсонской области.

Первым, на что хотелось бы обратить внимание в этой связи, является то, что сроки переходного периода и первичные действия областных властей, которые они должны предпринять, определены Федеральным конституционным законом от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта — Херсонской области»⁴ (далее — ФКЗ О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области). И в отношении территориальных и организационных основ местного самоуправления можно утверждать, что начальный этап интеграции уже пройден. На осно-

вании указов временно исполняющего обязанности Губернатора Херсонской области от 27 марта 2023 г. № 52/1-у⁵ и от 29 марта 2023 г. № 54-у⁶ в пределах региона образованы два городских и двадцать муниципальных округов, а в соответствии с его указом от 30 мая 2023 г. № 112-у⁷ в сентябре 2023 г. сформированы представительные органы всех названных муниципальных образований.

Это следует расценивать только как первичные действия, которые в силу имеющейся аналогичной отечественной практики были достаточно прогнозируемыми и относительно безболезненными. С более существенными проблемами, связанными с дальнейшей скрупулезной работой по приведению в соответствие с действующим российским законодательством условий и порядка организации власти на местах в этом субъекте Федерации, региональные структуры столкнутся уже в ближайшей перспективе. И усугубляться они будут, помимо прочего, незавершенностью российской муниципальной реформы.

Одной из таких проблем, имеющей, по нашему мнению, исходное значение и существенно влияющей на положение проживающего в новых муниципальных образованиях населения, является волевое решение государства об определении только двух видов муниципалитетов, которые можно было создать в Херсонской области: городских и муниципальных округов. Это противоречит Федеральному закону от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «О местном самоуправлении в Российской Федерации», который предусматривает восемь их видов. В данном случае федеральный законодатель попытался выдать желаемое за действительное, чем, по сути, нарушил права граждан. Речь идет о том, что он руководствовался положениями проекта закона об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти (действительно существенно сужающего перечень видов муниципальных образований), который на момент принятия решения еще был на стадии рассмотрения во втором чтении. В связи с этим можно утверждать, что население региона изначально было поставлено в неравные условия с населением остальной страны. По сути, люди были лишены права самостоятельно определять виды муниципальных образований (в том числе поселенческие) и, соответственно, модели организации власти в них. Полагая, что такое действие сложно списать на проведение

⁴ *Собрание законодательства Российской Федерации*. 2022. № 41, ст. 6933.

⁵ *Об административно-территориальном устройстве Херсонской области* : указ временно исполняющего обязанности Губернатора Херсонской области от 27 марта 2023 г. № 52/1-у. URL: <https://gov.khgov.ru/documents/> (дата обращения: 20.02.2024).

⁶ *Об образовании городских округов и муниципальных округов на территории Херсонской области* : указ временно исполняющего обязанности Губернатора Херсонской области от 29 марта 2023 г. № 54-у. URL: <https://gov.khgov.ru/documents/> (дата обращения: 20.02.2024).

⁷ *Об утверждении Положения о выборах депутатов представительных органов муниципальных образований Херсонской области первого созыва* : указ временно исполняющего обязанности Губернатора Херсонской области от 30 мая 2023 г. № 112-у. URL: <https://gov.khgov.ru/documents/> (дата обращения: 20.02.2024).

специальной военной операции, так как она совершенно не препятствовала принятию правильного решения именно в данной части.

Еще одним аспектом, повышающим актуальность проблемы, является то, что граждане новых субъектов Федерации (в большей части Запорожской и Херсонской областей, в меньшей — двух республик), проживая в украинском правовом пространстве, привыкли к несколько другим реалиям. Как уже отмечалось выше, местное самоуправление на Украине организовано по поселенческому принципу. Это означает, что многие ключевые вопросы местного значения решались людьми именно в селах, поселках и городах, и лишь определенная их часть — на других уровнях. Население обладало реальной возможностью влиять на ситуацию в своих общинах, и никто не мог вмешиваться в его дела. Более того, проводившаяся на Украине в последние годы административная реформа имела целью децентрализацию государственной власти и повышение степени самостоятельности территориальных громад. В общих чертах ее содержание заключалось в том, что посредством укрупнения сельских, поселковых и городских громад на первом этапе и районов на втором центральные власти перераспределяли полномочия и передавали новым муниципалитетам в поселениях дополнительные финансовые ресурсы, которые должны были укрепить их независимость и повысить возможности жителей [1, с. 149–156]. При этом, отметим, что даже с учетом революционных и крайне неоднозначных результатов второго этапа реформы консолидация территорий в итоге не привела к учреждению на Украине двухуровневой системы построения местного самоуправления. Даже после объединения районов и громад схема его организации принципиально не изменилась и там не появился аналог российских муниципальных округов. Существенно изменился только статус районов, что проявилось в сокращении их компетенции и передаче многих вопросов (в том числе тех, которые раньше решало государство) как на вышестоящий, так и на нижестоящий уровни.

Говоря же о российской практике формирования местного самоуправления на новых территориях, отметим, что она изначально стала складываться в полностью противоположном направлении. После перехода под отечественную юрисдикцию у граждан херсонских поселений право на самостоятельное решение значительного числа вопросов местного значения, по сути, было изъято и передано на окружной уровень. Единственным позитивным моментом можно считать только то, что областное руководство приняло правильное решение о возвращении к прежнему районному делению этого субъекта Федерации, которое сформировалось еще в советский

период и существовало на Украине до упомянутой реформы. В частности, вместо пяти укрупненных районов было сформировано двадцать новых, что полностью соответствует действующей в России системе местного самоуправления и укладывается в логику ее дальнейших преобразований. Очевидно, что объединять существующие муниципальные районы в нашей стране никто не собирается. Однако, вернувшись к старому районированию, российские власти забрали у поселений не только новые полномочия, перешедшие от украинских объединенных районов, но и вообще почти все.

Вместе с тем справедливо признать и то, что с точки зрения общероссийского контекста развития ситуации на новых территориях указанные шаги федеральных и региональных властей соответствуют тенденциям реформирования территориальных основ местного самоуправления, начавшегося в 2019 г. Их основной целью является повсеместная ликвидация городских и сельских поселений и объединение местных общин на уровне городских и муниципальных округов, что в долгосрочной перспективе должно повысить степень государственных начал в сфере организации местного самоуправления с пропорциональным ограничением самостоятельности населения.

Данное обстоятельство вызывает неоднозначную оценку, что подтверждается, помимо прочего, широкомасштабной дискуссией, развернувшейся в российском экспертном сообществе по этому поводу. Например, некоторыми авторами выражается озабоченность, связанная с дальнейшим сокращением поселенческого уровня организации местного самоуправления [2, с. 151–155], отстаивается точка зрения об особой значимости поселенческой составляющей как наиболее близкой населению [3, с. 65–70] и обосновывается необходимость сохранения двухуровневой системы организации местного самоуправления [4, с. 65–68].

Другие ученые акцентируют внимание на отдельных противоречивых аспектах складывающейся правоприменительной практики. Например, ими выявляется ряд теоретических и практических проблем в реализации новелл законодателя об укрупнении муниципальных образований в муниципальные округа, демонстрирующих несовершенство законодательства в части установления процесса изменения границ или преобразования муниципальных образований [5, с. 38–42], делается вывод, что независимо от модели местного самоуправления, предусмотренной в ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления, органы государственной власти субъектов Федерации принимают решения, фактически отражающие собственные политические интересы [6, с. 18], и т. п.

Есть же специалисты, которые высказывают более радикальное мнение. В частности, они считают, что ключевым трендом в последнее время становится дальнейшая концентрация верховной власти [7, с. 7] и что в нашей стране начался процесс встраивания местного самоуправления в систему государственной власти [8, с. 24–30].

С учетом изложенного, полагаем, что такая кардинальная смена образа жизни граждан, проживающих в новых регионах, может быть воспринята ими негативно и породить массовое недовольство, что, в свою очередь, может существенно повлиять на эффективность развития местного самоуправления в целом. Помимо прочего, о реальности подобных предположений свидетельствует еще один факт из украинской практики последних лет. В рамках упомянутой административной реформы даже само намерение государства объединить общины вызвало противодействие жителей небольших поселений. Они выступили против укрупнения своих территорий, так как считали, что это приведет к снижению статуса малых населенных пунктов [9, с. 153].

Возвращаясь к другим аспектам формирования местного самоуправления в Херсонской области, отметим, что и в части его организационных основ можно выявить некоторые негативные проявления. На решение федерального законодателя, сужающее спектр возможностей населения определять виды муниципальных образований из имеющегося перечня, наложилось другое ограничение, касающееся выбора им моделей организации органов местного самоуправления. В частности, противоречие действующим нормам права можно выявить в том, что законодатель определил лишь одну такую модель. В соответствии с ФКЗ О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области главы вновь образованных муниципальных образований избираются представительными органами таких муниципальных образований из числа кандидатов, представленных Губернатором Херсонской области, и возглавляют местную администрацию. Это означает, что и в данном случае стартовая позиция у граждан региона по реализации своих первичных прав на осуществление местного самоуправления существенно отличается от того, что могут себе позволить остальные россияне.

Вместе с тем справедливо подчеркнуть, и то, что по названному направлению функционирования системы местной власти вопрос можно считать дискуссионным. Допускаем, что в связи с общей нестабильностью текущей общественно-политической ситуации в новых субъектах Федерации делать поправку на ее особенности вполне уместно. В связи с этим полагаем, что перенос на будущее решения вопроса о выборе новыми муниципальными образованияами имеющихся в действующем законо-

дательстве вариантов наделения полномочиями их глав и использование на первом этапе только единственного способа, о котором речь шла выше, целесообразно.

Говоря об иных потенциальных проблемах формирования местного самоуправления на территориях новых регионов, которые неизбежно приобретут массовый характер, следует отметить, что в основном они будут связаны со сложностями перехода с украинской на российскую модель организации местной власти. В частности, даже при быстром решении кадровых вопросов и наличии определенного опыта работы у вновь избранных депутатов и назначенных работников местных администраций, все без исключения муниципальные образования столкнутся с проблемой отсутствия достаточного количества профессионалов, разбирающихся в российском законодательстве. На это наложатся еще две проблемы: 1) различия в компетенции старых (украинских) и новых органов местного самоуправления; 2) другой перечень вопросов местного значения, который им необходимо будет решать в соответствии с российским законодательством. При этом необходимо понимать, что в последнем случае речь будет идти не о закреплении данных вопросов в новой нормативной правовой базе, а о перестройке всей существующей практики и, соответственно, образа мышления правоприменителей. Даже если в муниципальных округах на соответствующие должности перейдут работать бывшие служащие украинских государственных администраций, характер их деятельности будет сильно отличаться от старой работы, и на необходимую перестройку уйдет достаточно значительное время в ущерб эффективности деятельности. В целом же полагаем, что на решение всего комплекса обозначенных проблем уйдут годы.

Подводя итог сказанному, еще раз обратим внимание на то, что сложности, сопровождающие процесс формирования местного самоуправления в новых субъектах Федерации, во многих случаях предполагают поиск компромиссных решений. Очевидно, что интеграция займет достаточно продолжительный период и адаптацию отдельных институтов к общероссийским правилам придется отложить на будущее. Однако основные, фундаментальные права граждан должны быть реализованы уже на текущем этапе. При этом в такой непростой ситуации важно соблюсти баланс государственных интересов (в том числе в области обороны и безопасности) и прав населения на самостоятельное решение собственных вопросов, так как субсидиарность предполагает, что соответствующие функции должны осуществляться на том уровне, который максимально приближен к людям.

Список источников

1. Гусаков Т. Ю. Муниципальная реформа 2015 года в Украине: реализация и первые итоги // Крестьяноведение. 2019. Том 4. № 2.
2. Жилыев А. В., Быкова А. Г. Будущее местного самоуправления в Российской Федерации: возвращение к советской системе построения власти в новой оболочке? // Научный вестник Омской академии МВД России. 2021. № 2(81).
3. Болдырев О. Ю. Проект нового закона о местном самоуправлении без самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2.
4. Афанасьев А. А. Сельские территории и сельские поселения: правовая доктрина устойчивого комплексного развития // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 1.
5. Аверьянова Н. Н. Некоторые проблемы муниципально-территориального устройства современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 12.
6. Шугрина Е. С. Территориальные основы местного самоуправления как поиск баланса интересов разных уровней публичной власти // Тенденции развития местного самоуправления на современном этапе (взгляд ученых и практиков) / под ред. Е. С. Шугриной, М. П. Ряшина : кол. монография. Ханты-Мансийск, 2022.
7. Румянцев О. Г. Об изменениях в организации и функционировании властного механизма в результате конституционной реформы 2020 года в Российской Федерации // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2020. № 10.
8. Пешин Н. Л. Конституционная реформа местного самоуправления: механизмы встраивания местного самоуправления в систему государственной власти // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 8.
9. Слинько Е. А., Капустин В. И. Реформа местного самоуправления на Украине: промежуточные итоги децентрализации // Регион: системы, экономика, управление. 2020. № 2(49).

УДК 342

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-162-168

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти

Людмила Валерьевна Крамаренко

аспирант¹,

✉ Ljudmila-7@mail.ru

¹ Университет прокуратуры Российской Федерации (Москва, Россия)

В статье рассматриваются поправки, внесенные в 2020 г. в Конституцию Российской Федерации, которыми введено понятие единой системы публичной власти и закреплено, что в ее состав входят органы государственной власти и органы местного самоуправления. Автором высказывается предположение, что единая система публичной власти создана в целях эффективного взаимодействия между всеми органами власти государства. В связи с этим более подробно рассмотрено взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления как органами, входящими в единую систему публичной власти и сделан вывод о необходимости выработки единого порядка правоотношений в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: единая система публичной власти, органы прокуратуры, местное самоуправление, взаимодействие

Для цитирования: Крамаренко Л. В. Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления в рамках единой системы публичной власти // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 162–168.

Interaction of Prosecutor's Offices with Local Self-Government bodies within the Unified System of Public Authority

Lyudmila V. Kramarenko

post-graduate student¹,

✉ Ljudmila-7@mail.ru

¹ University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation (Moscow, Russia)

The article considers the amendments made in 2020 to the Constitution of the Russian Federation, which introduced the concept of a unified system of public authority and enshrined that it includes state authorities and local self-government bodies. The author suggests that the unified system of public authority is created for the purpose of effective interaction between all the authorities of the state. In this regard, the interaction of the prosecutor's office with local self-government bodies as bodies that are part of a unified system of public authority is scrupulously examined and a conclusion is made about the need to develop a uniform procedure of legal relations in this area.

Keywords: unified system of public authority, prosecutor's office bodies, local self-government, interaction

Citation: Kramarenko L. V. Interaction of Prosecutor's Offices with Local Self-Government bodies within the Unified System of Public Authority. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No. 2(93). Pp. 162–168 (In Russ.).

Внесенные в 2020 г. поправки в Конституцию Российской Федерации направлены на консолидацию власти в стране. Впервые конституционно закреплено, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти Российской Федерации, что не может не отразиться на дальнейшем развитии государства. В то же время указанные изменения в научном сообществе вызвали множество дискуссий о создании единой системы органов публичной власти и занимаемом месте органов местного самоуправления в ней [1, с. 71]. На наш взгляд, требуется теоретиче-

ское осмысление понимания «единой системы публичной власти», а также «взаимодействия органов прокуратуры с органами местного самоуправления как органами, входящими в единую систему публичной власти».

Если говорить о единой системе публичной власти, то ч. 3 ст. 132 Конституции Российской Федерации закрепила, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения,

проживающего на соответствующей территории. Глава государства отмечает, что органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти, но они часть общества, страны и системы управления. А их самостоятельность в пределах своих полномочий не означает разорванность, разделенность единого политического, экономического, культурного, транспортного пространства России. Напротив, четкое исполнение своих обязанностей каждым уровнем власти, их тесное взаимодействие между собой, деловое партнерство — это основа и гарантия выполнения планов по повышению качества жизни граждан Российской Федерации¹. В связи с этим Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас обоснованно указывают, что поправки к Конституции Российской Федерации не предполагают, что органы местного самоуправления станут частью единой системы органов государственной власти. Цель изменений — установление более тесного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления [2, с. 207].

Кроме того, как справедливо отметила Е. В. Гриценко, в Конституции Российской Федерации понятие публичной власти в его соотношении с понятием государственной власти практически не раскрывается. В то же время понятие публичной власти уже давно введено Конституционным Судом Российской Федерации в правовой оборот непосредственно в целях установления взаимосвязи государственной власти (Российской Федерации и субъектов) и местного самоуправления. При этом Конституционный Суд не раз отмечал единство принципов построения всей публичной власти в Российской Федерации, указывая на то, что организация власти на местах должна «соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации и вытекающим из этих основ принципам демократии и децентрализации власти, независимо от того, осуществляется она органами государственной власти местного уровня или муниципальными органами, не входящими в систему органов государственной власти» [3, с. 84]. Конституционный Суд Российской Федерации также под единством системы публичной власти понимает функциональное единство, что не исключает организационного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории. Это не от-

рицает самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий и не свидетельствует о вхождении органов местного самоуправления в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции Российской Федерации)².

Конституция Российской Федерации установила, что государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации (ст. 11). Вместе с тем Основной закон государства содержит и иные институты, выполняющие государственные полномочия, такие как прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Счетная палата Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации, Центральный банк Российской Федерации и т. д. В российском законодательстве они представлены как иные государственные органы. В частности, согласно ст. 129 Конституции Российской Федерации, прокуратура Российской Федерации имеет правовой статус государственного органа, входящего в единую систему публичной власти [4, с. 66]. Несмотря на то что прокуратура не входит ни в одну из ветвей государственной власти, тем не менее, она является самостоятельным государственно-правовым институтом и обладает государственно-властными полномочиями.

Если обратиться к ст. 2 Федерального закона от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» (далее — Федеральный закон о Государственном Совете), то единая система публичной власти представлена в виде объединения в систему федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления³. По мнению А. Н. Мещерякова, совокупность перечисленных органов власти указанную систему не образует. Обязательным условием их объединения в единую систему публичной власти является совместная деятельность по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, созданию условий для социально-экономического развития государства, основанная на принципах согласованного функционирования, организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия [5, с. 13].

¹ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62701> (дата обращения: 31.07.2023).

² О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», 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 // Российская газета. 2020. 25 марта.

³ Российская газета. 2020. 10 дек.

А. В. Колесников считает, что единая система публичной власти — это совокупность форм непосредственной публичной власти и координируемой Президентом Российской Федерации системы органов единой системы публичной власти, объединенных прочными правовыми связями и вступающих в различные властеотношения в интересах государства и населения соответствующих территорий. А органы единой системы публичной власти представляют единую, согласованно функционирующую, координируемую Президентом Российской Федерации совокупность органов государственной власти и органов местного самоуправления, имеющих между собой прочные правовые связи, вступающих в разнообразные властеотношения для реализации необходимых публичных интересов по правилам властвующего субъекта на подведомственной ему территории [6, с. 15].

Представляется, что целью внесения изменений в Конституцию Российской Федерации не является установление единой системы органов власти государства, в том числе встраивание органов местного самоуправления в государственную власть, поскольку будет нарушен принцип самостоятельности органов различного уровня, обладающих публично-властными полномочиями. Единство необходимо рассматривать в функциональном ключе, сосредоточив внимание на организационном аспекте единства системы публичной власти, выражающемся в согласованности действий, взаимодействии органов, относящихся к разным самостоятельным системам. Основная задача формирования и укрепления единой системы публичной власти — эффективное решение задач социально-экономического развития России в интересах населения [7, с. 9], а также связанных с защитой прав, свобод граждан и охраной интересов общества и государства. При этом профессор О. А. Кожевников объективно указывает, что законодатель в очередной раз применил конструкцию, которая не имеет единообразного понимания: «взаимодействие» [1, с. 71]. С автором невозможно не согласиться. Действительно, отсутствие общего объяснения не позволяет выработать единую точку зрения по данному вопросу, что вызывает дискуссии в научном сообществе.

Кроме того, в настоящее время имеется потребность в разъяснении Конституционным Судом Российской Федерации норм права относительно органов, входящих в единую систему публичной власти, в целях исключения дискуссий по вопросу о толковании понятия «единая система публичной власти», закрепленного в Федеральном законе о Государственном Совете и вытекающего из правовых норм Конституции Российской Федерации.

На основании изложенного следует предположить, что единая система публичной власти создана

в целях эффективного взаимодействия всех органов власти государства. Внесенные в Конституцию Российской Федерации поправки являются лишь началом пути масштабных изменений российского законодательства, направленного на взаимодействие между органами государственной власти, органами местного самоуправления и иными институтами, выполняющими государственные полномочия.

Прокуратура Российской Федерации, как отмечал Ю. И. Скуратов, не только выявляет любые нарушения законов, от кого бы они ни исходили, и принимает меры к их устранению, но и способствует взаимодействию разделенных ветвей власти, их согласованному функционированию как единой государственной власти [8, с. 25]. Однако организационно-правовое, функциональное и финансово-бюджетное взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления с координирующей ролью Правительства Российской Федерации и Государственного Совета не соответствует назначению деятельности прокуратуры, поэтому вопрос о ее правовом статусе в контексте изменений законодательства требует дополнительной регламентации [9, с. 55]. Тем более, учитывая значимость взаимодействия органов прокуратуры с органами местного самоуправления, а также принимая во внимание изменения Конституции Российской Федерации, представляется существенно важным затронуть вопрос о формировании правовых отношений между названными органами, основанных не только на прокурорском надзоре, а на взаимодействии и тесном сотрудничестве.

Взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления многими учеными и научными деятелями рассматривается в двух аспектах: императивном и диспозитивном (инициативном) (А. А. Уварова [10, с. 173], О. Ю. Шеметова [11, с. 158], А. Т. Карасев и А. В. Елькина [12, с. 249]). Н. Н. Земеров взаимодействие разделял на профилактическое и в целях устранения уже совершенных нарушений [13, с. 32]. Поскольку прокуратура является государственным органом и ее основное предназначение состоит в осуществлении надзора за исполнением законов на территории Российской Федерации, принимать меры, направленные на устранение нарушений, привлекать виновных лиц к установленной законом ответственности, а также осуществлять уголовное преследование, то правильно рассматривать, с нашей точки зрения, взаимодействие в рамках прокурорского надзора. Как верно указывает А. Х. Казарина, «функции прокуратуры органично связаны с функциями государства, поскольку прокуратура является частью системы государственных органов, ее полномочия выступают средством достижения целей и задач са-

мого государства. При этом в иерархии основных функций государства самостоятельно выступает функция обеспечения законности и правопорядка» [14, с. 76]. Закон о прокуратуре нам также говорит, что прокурорский надзор осуществляется в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства⁴. Полагаем, и цель взаимодействия прокуратуры с органами местной власти заключается в достижении высокого уровня законности, соблюдения прав и свобод человека и гражданина, защиты интересов общества и государства. Вместе с тем необходимо учитывать, что основное предназначение прокуратуры, как нами отмечено выше, — осуществлять надзор. В данном случае, на наш взгляд, взаимодействие будет выступать неким элементом прокурорского надзора для достижения значимых результатов по укреплению законности и правопорядка.

В связи с этим под взаимодействием указанных органов понимаем согласованные действия между органами прокуратуры и органами местного самоуправления, направленные на соблюдение Конституции Российской Федерации, исполнение законов, защиту прав, свобод человека и гражданина, а также на достижение поставленных перед ними целей и решение единых задач в укреплении законности и правопорядка.

О том, что взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления на сегодняшний день необходимо и востребовано, свидетельствуют и результаты опроса 464 работников прокуратуры и должностных лиц органов местного самоуправления Омской, Кемеровской, Липецкой областей, Ханты-Мансийского автономного округа Российской Федерации, согласно которым 93,5% опрошенных лиц высказались за взаимодействие (93 работника прокуратуры и 341 должностное лицо органов местного самоуправления). Более того, респонденты указали, что требуется развивать отношения между прокуратурой и органами местного самоуправления, поскольку это позволяет оперативно решать задачи, обмениваться информацией, укреплять законность и правопорядок на территории муниципального образования, а также предупреждать правонарушения и преступления.

Несмотря на то что взаимодействие органов прокуратуры с органами местного самоуправления имеет достаточно распространенный характер и играет существенную роль в укреплении законности и правопорядка, защите прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства, все-таки

в настоящее время в практической деятельности невозможно выработать единую позицию по организации взаимодействия названных органов. Полагаем, что нужен нормативный правовой акт, который бы урегулировал этот вопрос. Данной позиции также придерживаются 32 опрошенных работника прокуратуры (32%) и 55 должностных лиц органов местного самоуправления (15,1%), которые указали, что проблемы (участие в правотворческой деятельности, анализ состояния законности, проведение совместных семинаров и другие вопросы), возникающие при взаимодействии органов прокуратуры с органами местного самоуправления, связаны именно с отсутствием подобного акта.

Необходимость развития правовых и организационных основ при взаимодействии органов прокуратуры с органами местного самоуправления усилилась с образованием единой системы органов публичной власти. Кроме того, в ч. 2 ст. 80 Конституции Российской Федерации установлено, что Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. На основании того, что именно Президент Российской Федерации в некоторой степени выступает организатором функционирования и взаимодействия органов публичной власти, на сегодняшний день представляется актуальным и вполне обоснованным принять Указ «О взаимодействии органов прокуратуры с органами местного самоуправления», который закрепит понятие взаимодействия рассматриваемых органов, принципы, цели, задачи, полномочия, а также вопросы организации их взаимодействия, определив основные направления (участие в правотворческой деятельности, сотрудничество по вопросам состояния законности, координация деятельности по борьбе с преступностью, участие специалистов органов местного самоуправления в проведении прокурорской проверки, совместный прием граждан, правовое просвещение и правовое информирование, повышение квалификации работников прокуратуры и органов местного самоуправления).

Ввиду того, что Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон об органах местного самоуправления) определена структура органов местного самоуправления, полагаем целесообразным остановиться на взаимодействии прокуратуры с представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования, местной администрацией, контрольно-счетным органом муниципального образования, поскольку все они в той

⁴ О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 47, ст. 447.

или иной степени взаимодействуют с органами прокуратуры, несмотря на то что имеют свой предмет ведения, полномочия и решают отличающиеся задачи. В большинстве случаев взаимодействие происходит в сфере правотворчества, обосновано это тем, что муниципальные правовые акты по вопросам местного значения являются основой урегулирования деятельности муниципальных органов, в том числе определяют права и обязанности граждан. Очевидно, что участие прокуратуры в правотворческой деятельности органов местной власти позволяет на стадиях подготовки проектов муниципальных правовых актов устранять возможные нарушения закона. Такое взаимодействие является наиболее эффективным способом укрепления законности и правопорядка, так полагают 58 из 464 опрошенных работников прокуратуры и 155 должностных лиц органов местного самоуправления (45,9%).

Невозможно представить без взаимодействия проведение прокуратурой правовой, антикоррупционной экспертиз муниципальных нормативных правовых актов, их проектов. Определяется это тем, что на законодательном уровне обязанность муниципальных органов направлять в прокуратуру для проведения ревизии нормативные акты и их проекты не закреплена, поэтому требуется взаимодействие и сотрудничество. В научном сообществе достаточно часто предлагается в Законе об органах местного самоуправления закрепить обязанность направления в органы прокуратуры проектов правовых актов органов муниципальных образований, особенно тех, которые рассчитаны на длительное применение и распространяют свое действие на всех или многих граждан, проживающих в границах соответствующей административно-территориальной единицы, в целях их правовой оценки [11, с. 160]. Ввиду того, что в настоящее время не представляется возможным реализовать указанное предложение, прокуроры должны выстраивать отношения с представительным органом местного самоуправления и местной администрацией таким образом, чтобы ревизии были подвергнуты все муниципальные нормативные правовые акты и их проекты.

Помимо вышеперечисленного, обратим внимание, что органы прокуратуры взаимодействуют с представительным органом муниципального образования путем внесения проектов муниципальных правовых актов в порядке правотворческой инициативы, при этом прокуроры, за исключением прокуроров субъектов Российской Федерации, законодательно не наделены данным правом. Исключительно благодаря взаимодействию, конструктивному

диалогу органов прокуратуры с органами местного самоуправления, в уставах муниципальных образований (не считая единичных муниципалитетов в республиках Карелия, Северная Осетия — Алания, Ставропольском крае, Тульской области [15, с. 77]), предусмотрены полномочия прокурора по внесению проектов нормативных правовых актов в порядке нормотворческой инициативы. Например, в Омской области органами прокуратуры в 2020 г. подготовлены и внесены в представительные органы 422 муниципальных образований в порядке правотворческой инициативы 2354 проекта нормативных правовых актов; 2021 г. — 2043; 2022 г. — 2647⁵.

Кроме того, прокурор активно использует полномочия по получению информации о планах работы Совета депутатов муниципального образования, что способствует своевременному внесению предложений о приведении муниципальных нормативных правовых актов в соответствие с законодательством. Прокуроры участвуют также в заседаниях представительного органа местного самоуправления, что позволяет предотвращать нарушения, воздействовать на правовую позицию депутата, влиять на характер осуществляемой им нормотворческой деятельности посредством разъяснения, убеждения, изменения взглядов, мотивов и сознания. На основании проведенного мониторинга федерального и регионального законодательства прокуроры уведомляют представительный орган, главу муниципального образования и местной администрации о принятых новых нормативных правовых актах, о внесенных поправках к законам, влияющих на деятельность органов местной власти. В соответствии с Законом о прокуратуре информируют органы местного самоуправления о состоянии законности и правопорядка на территории муниципального образования и о проделанной работе по их укреплению.

Непосредственно главе муниципального образования и местной администрации органы прокуратуры направляют модельные нормативные правовые акты, которые в последующем дорабатываются и принимаются (с учетом их наименований и других индивидуальных обстоятельств). Так, на основе подготовленных прокурорами Омской области 89 модельных актов в 2020 г. органами местного самоуправления принято 8302 нормативных акта; в 2021 г. — 88/12220; в 2022 г. — 80/10788⁶. Проведение органами прокуратуры совещаний, семинаров с участием представителей местной администрации, создание рабочих групп свидетельствуют о тесном взаимодействии, плодотворном сотрудничестве и повышении эффективности совместной деятельно-

⁵ Докладные записки заместителя прокурора Омской области от 18 января 2021 г. № 22/1-11-2021, 18 января 2022 г. № 22/1-11-2022, 18 января 2023 г. № 22/1-13-2023 «О состоянии правотворческой работы в прокуратуре Омской области».

⁶ Там же.

сти. Несомненно, взаимодействие органов прокуратуры с представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования, местной администрацией происходит и по иным вопросам в рамках представленной компетенции.

Несколько иной характер взаимоотношений сложился между прокуратурой и муниципальными органами финансового контроля. В соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» контрольно-счетные органы муниципальных образований при осуществлении своей деятельности вправе взаимодействовать с органами прокуратуры⁷. Взаимодействие органов прокуратуры с органами финансового контроля рассмотрим на примере Омской области. Так, на основании приказа прокурора Омской области от 13 июля 2018 г. № 54 «Об организации работы по рассмотрению материалов проверок органов финансового контроля» прокурорам предписано обеспечивать эффективное взаимодействие с муниципальными органами внешнего и внутреннего финансового контроля, в том числе посредством обмена информацией о запланированных проверочных мероприятиях, их результатах, совместных проверок, своевременного направления актов ревизий (проверок) прокурору. Прокуроры обязаны при поступлении материалов муниципального органа финансового контроля организовать качественную и всестороннюю проверку, принять меры к реальному устранению нарушений. Ежегодно вносить предложения в планы работы, формировать совместные планы проверок соблюдения бюджетного законодательства, в том числе о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, а также

проводить межведомственные совещания в целях выявления и пресечения правонарушений и преступлений при расходовании бюджетных средств⁸. Довольно часто к проведению прокурорской проверки привлекают специалиста муниципального финансового контроля как лицо, обладающее специальными знаниями, что позволяет предметно рассмотреть вопрос и сделать более объективные выводы.

Таким образом, взаимодействие органов прокуратуры с муниципальным органом финансового контроля призвано повысить и улучшить эффективность применения ими своих полномочий, обеспечить соблюдение бюджетного законодательства, своевременно предотвратить правонарушения и в случае необходимости вернуть в бюджет денежные средства, использованные не по назначению.

В заключение отметим, что в последнее десятилетие мы наблюдаем существенные изменения в российском законодательстве, затрагивающие деятельность как государственных органов, так и органов местного самоуправления. Значительные перемены связаны с поправками к Конституции Российской Федерации, которые, в том числе, ориентируют на согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Не исключено, что в следующие годы будет принят ряд нормативных правовых актов, нацеленных на урегулирование вопросов взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления. К тому же на сегодняшний день тесная взаимосвязь органов прокуратуры с органами местного самоуправления не только позволяет своевременно выявить нарушения закона, но и способствует укреплению законности и правопорядка на территории муниципального образования, что благоприятно влияет на жизнедеятельность граждан.

Список источников

1. Кожевников О. А. Органы местного самоуправления в новой структуре единой системы публичной власти: вопросы нормативной регламентации // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2022. № 1.
2. Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М., 2020.
3. Гриценко Е. В. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 4.
4. Кардашова И. Б. Сбережение народа России как приоритетное направление деятельности прокуратуры : сб. мат-лов VII всерос. науч.-практ. конф. / под общ. ред. О. С. Капинус; под науч. ред. А. Ю. Винокурова ; сост. И. А. Васькина, Н. А. Кулакова, А. С. Семенов. М., 2022.

⁷ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 903.

⁸ Об организации работы по рассмотрению материалов проверок органов финансового контроля : приказ прокурора Омской области от 13 июля 2018 г. № 54. Документ опубликован не был.

5. Мещеряков А. Н. Формирование конституционно-правовой модели единой системы публичной власти в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2022. № 4.
6. Колесников А. В. Органы местного самоуправления в единой системе публичной власти: организационно-правовые аспекты : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2022.
7. Чеботарев Г. Н. Конституционно-правовые механизмы формирования единой системы публичной власти в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2020. № 6.
8. Алексеенко Е. А. Механизм взаимодействия прокуратуры Российской Федерации с органами публичной власти в сфере защиты прав и свобод личности: структурные признаки // Теория государства и права. 2023. № 1.
9. Борисенко Е. А. Еще раз о функциях и правовом статусе прокуратуры Российской Федерации // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2022. №3.
10. Уваров А. А. Местное самоуправление и прокуратура: проблемы законодательного регулирования // Российский журнал правовых исследований. 2019. Т. 6. № 1.
11. Шеметова О. Ю. Императивные и инициативные формы взаимодействия органов местного самоуправления и прокуратуры в Российской Федерации // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2013. № 23.
12. Карасев А. Т., Елькина А. В. Сотрудничество прокуратуры с органами местного самоуправления // Современный ученый. 2019. № 6.
13. Земеров Н. Н. Взаимодействие прокуратуры с органами местного самоуправления при осуществлении надзора за законностью нормативных правовых актов // Законность. 2015. № 9.
14. Казарина А. Х. Избранные труды / сост. Р. В. Жубрин, Ю. В. Важина, В. А. Немировский; вступит. ст. Ф. М. Кобзарева. М., 2014
15. Борисенко Е. А., Буд Н. Д., Казаков В. В., Коваль Н. В., Оксюк Т. Л. Участие прокуратуры в правотворческой деятельности : учеб. пособие. М., 2022.

УДК 340:342

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-169-173

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Соотношение государственного и международного права: историко-правовой и конституционно-правовой аспекты

Марина Александровна Бучакова

доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры конституционного и международного права¹,

✉ mb290163@mail.ru,

Татьяна Евгеньевна Грязнова

Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент,
начальник кафедры теории и истории права и государства¹, ✉ griaznova-te@yandex.ru

¹ Омская академия МВД России (Омск, Россия)

Международное право приобретает важное значение в условиях глобализации. Это актуализирует вопрос о влиянии конституционных норм на определение места норм международного права в правовой системе государства. Рассматривая в ретроспективе данную проблематику, авторы отмечают, что в дореволюционный период в условиях не столь развитого государственного и международного права зарубежные и российские ученые, признавая необходимость разграничения государственной и международной правовых систем, отмечали их взаимовлияние и взаимодействие. Постановка вопроса о соотношении внутригосударственного и международного права, примате одного из них привела к формированию нескольких концепций. Государства, поддерживая одно из научных направлений, как правило, закрепляют его в нормах Конституции. Авторы делают вывод, что определяющим вектором развития государств становится дальнейшее взаимопроникновение норм международного и внутригосударственного права при сохранении ведущей роли конституционного права.

Ключевые слова: национальное право, международное право, конституционная реформа, Конституция

Для цитирования: Бучакова М. А., Грязнова Т. Е. Соотношение государственного и международного права: историко-правовой и конституционно-правовой аспекты // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 169–173.

Correlation of Domestic and International Law: Historical-Legal and Constitutional-Legal Aspects

Marina A. Buchakova

Doctor of Science (in Law), Associate-Professor, Chief of the chair of Constitutional and International Law¹, ✉ mb290163@mail.ru

Tatiana E. Gryaznova

Honoured Worker of Higher School of the Russian Federation, Doctor of Science (in Law), Associate-Professor,
Chief of the chair of Theory and History of State and Law¹, ✉ griaznova-te@yandex.ru

¹ the Omsk Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Omsk, Russia)

International law is becoming important in the context of globalization. This actualizes the issue of the influence of constitutional norms on the role of international law norms in the legal system of the state. Considering in retrospect the range of these problems, the authors note that in the pre-revolutionary period in the conditions of not so highly developed domestic and international law, foreign and Russian scholars, recognizing the need to distinguish between domestic and international legal systems, underlined their mutual influence and interaction. The question of the correlation of domestic and international law, the primacy of one of them led to the formation of several concepts. States, supporting one of the scientific tendencies, as a rule, enshrine it in the norms of the Constitution. The authors conclude that the further interpenetration of international and domestic law norms, with remaining leading role of constitutional law, becomes the determining vector of the development of states.

Keywords: national law, international law, Constitutional reform, Constitution

Citation: Buchakova M. A., Gryaznova T. E. Correlation of Domestic and International Law: Historical-Legal and Constitutional-Legal Aspects. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 169–173 (In Russ.).

Формирование государственного и международного отраслей права актуализировало поиск путей согласованности этих норм в целях определения вектора дальнейшего развития законодательства. В XX в. в процессе активного взаимодействия государств, результатом чего стали выработка и правовое закрепление норм и принципов, определяющих действия государств во взаимоотношениях друг с другом, наукой был поднят вопрос о соотношении норм международного и национального права.

Глобализация современного мира привела к значительному росту заключенных международных договоров и обязательствам государств по их исполнению. Одновременно все чаще стали возникать правовые коллизии между нормами международного и внутригосударственного права, что повлекло необходимость их разрешения. Появилась проблема, имеющая важное теоретическое и практическое значение.

Следует отметить, что еще в XIX в. в условиях не столь развитой национальной государственности и международных отношений, учеными активно обсуждалась данная проблема. Ее возникновение связано с именем голландского ученого Гуго Гроция, жившего в XVII в. и признанного мировым сообществом основоположником международного права. Заслуга Г. Гроция в том, что на основе анализа исторических фактов войны и мира им было сформировано понимание международного правопорядка. Однако проблематика взаимодействия норм международного и внутригосударственного права была поднята только в конце XIX в. в книге известного немецкого ученого Г. Трипеля «Международное и внутригосударственное право» (1899 г.), который утверждал, что международное право и внутригосударственное право относятся к различным отраслям права и имеют разный предмет и объект исследования, субъектов, а также различия в правовом регулировании и правовой охране общественных отношений [1]. По сути, им была выдвинута концепция дуализма норм международного и внутригосударственного права, предполагающая их самостоятельность. Распространенность концепции дуализма была связана с активизацией процесса принятия конституций в зарубежных странах, что повлияло на развитие науки государственного права, с выделением с конца XIX в. международного права в качестве относительно самостоятельного направления.

На научные исследования ученых в области государственного права повлияли новые провозглашенные принципы: народного суверенитета, конституционализма, правового и социального государства. Тем самым утверждалась относительная самостоятельность внутригосударственного или националь-

ного права. Эти принципы, по мнению российского ученого Ф. Ф. Кокошкина, составляют содержание «общего государственного права» [2, с. 140].

Именно государственное право являлось в первую очередь предметом исследования российских юристов, которые в Российской империи XIX в., желая конституционных реформ, выделяли основные характеристики государства: разделение властей, права и свободы человека, народное представительство, [3, с. 4–12]. Эти характеристики в тот период нашли отражение в законодательстве государств и стали базовыми для дальнейшего развития конституционных норм и становления конституционализма.

Принятие Конституции США (1787 г.), Конституции Франции (1791 г.), а также других европейских государств способствовало формированию государственного права как самостоятельной отрасли права. Вместе с тем западные ученые преимущественно подчеркивали значение норм международного права для государственного права. В частности, немецкий исследователь Р. Иеринг в работе «Цель в праве» отмечал силовое воздействие норм международного права. Ученый указывал: «Цель права есть мир, средство для достижения этой цели — борьба... Жизнь права есть борьба, борьба народов, государственной власти, сословий, индивидуумов». Согласно уточнению Иеринга, «государство является единственным источником права» [4]. Г. Кельзен подчеркивал силу международного права, его он рассматривал в качестве высшего правопорядка, действие которого «не может быть ограничено ни в каком направлении» [5].

Государственное право ведущих европейских держав активно исследовалось российскими государствоведами. Они в основном поддерживали идею о том, что государственное и международное право самостоятельны и независимы друг от друга, однако приоритет отдавали праву государственному. Н. М. Коркунов также придерживался указанных позиций, признавая, что «период Нового времени — это эпоха преимущественного распространения норм конституционных» [6, с. 80–81]. В Российской империи национальное право являлось ведущим. Любой международный договор, который государство ратифицировало у себя в соответствии с внутренним законом, оно обязано было соблюдать.

Подчеркивается значение конституционных норм в иерархии источников права отдельно взятого государства, их универсализм и преимущественное верховенство в правовой системе. Вместе с тем, по мнению ученых, должен быть учтен опыт применения международных норм. Так, П. И. Новгородцев, анализируя деятельность государств, указывал

на необходимость «международного общения государств и народов» [7, с. 397]. На такую характеристику международного права, как связанность государств друг с другом, указывал Ф. Ф. Кокошкин [2, с. 122]. Б. А. Кистяковский отмечал значение международных трактатов, нормы которых имеют влияние на национальную правовую систему и обуславливают необходимость согласования ее нормативных положений с международными нормами [8, с. 65–66].

Подход российских ученых к проблеме соотношения внутригосударственного и международного права характеризуется отсутствием единства во взглядах относительно значения норм и принципов международного права для национального правопорядка. Вместе с тем российские исследователи признавали наличие и международной, и национальных правовых систем. Необходимость наличия и внутригосударственных норм, и норм международного права отмечал Б. Н. Чичерин [9, с. 474]. Эту же мысль проводил Н. М. Коркунов, подчеркивая, что нормы международного права основываются на сочетании интересов национального и общечеловеческого [6, с. 86].

Г. Ф. Шершеневич, рассматривая международное право как «совокупность правил международного общения» [10, с. 308], поддерживал точку зрения о том, что основными источниками международного права являются международный договор и международный обычай, подчеркивал значимость и юридическую силу юридических норм, закрепленных в государственных законах [11, с. 143]. Исследуя международные договоры как «особые соглашения между государствами», ученый признавал возможность взаимодействия международного и внутригосударственного права посредством «внесения соответствующих норм... в законодательства отдельных государств» [10, с. 308].

Российские ученые-правоведы Ф. Ф. Мартенс, П. Е. Казанский, Л. А. Камаровский, признанные специалисты в области международного публичного права, исследуя вопрос взаимодействия международного и внутригосударственного права, подтвердили вывод о том, что эти системы самостоятельны и независимы. Так, Л. А. Камаровский отмечал, что «нормы, выставленные каким-либо одним государством, превращаются в международные лишь на основании согласия всех остальных народов». Становление международного права связано с процессом активизации государств, установлением системы международного правопорядка на основе демократических фундаментальных принципов права [12, с. 9, 34].

Следует отметить, что взгляды известных ученых предвосхитили дальнейшее развитие государ-

ственного и международного права как двух относительно самостоятельных правовых систем, а также основных источников международного права, которыми и в настоящее время являются нормы обычного права и международные договоры.

Прекрасно понимая исключительную важность норм международного права, направленность на соблюдение международных обязательств, поддержание политики мирного сосуществования и сотрудничества суверенных государств, основной акцент западные ученые делают на исполнении норм международного права. Отмечается, что «четко разграничивая государственные и международную правовые системы, они признавали правомерность влияния принципов международного права на национальное законодательство, но лишь в той мере, в какой это позволит приблизиться к идеалу правового социального государства, никоим образом не посягая на государственный суверенитет» [13, с. 132–134].

Развитие международного права во многом обусловлено глобализацией, ведущей к сближению государств, их правовых систем, а также необходимостью обеспечения международного правопорядка. Достаточно вспомнить начало ХХI в., характеризующегося грандиозным проектом создания единой Европы, единой конституции и органов власти. Практический опыт показал несостоятельность данного проекта, население государств высказывается за национальную идентификацию и свой путь государственного развития. Что касается установления единого международного правопорядка, то ученые сходятся во мнении, что он возможен только после разрешения серьезных противоречий, существующих в современном мире. Главное в его установлении — это соблюдение принципа суверенного равенства государств и их мирного сосуществования.

Несмотря на тот факт, что дискуссии о соотношении международного и национального права возникали еще до ХХ в., инициировавшие в силу объективных причин (прежде всего интенсивного развития позитивного международного права) поток доктринальных и концептуальных теоретических конструкций по этому вопросу, на сегодняшний день нельзя констатировать, что он разрешен.

С момента принятия Конституции 1993 г. Россия провозгласила и юридически закрепила, что международное право является частью ее правовой системы, в том числе указав на примат основополагающих норм международного права. Так, согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются «составной частью ее правовой системы. Данная конституционная формулировка свидетельствовала

ла о расширении правового регулирования в Российской Федерации за счет включения в ее правовую систему норм международного права. Одновременно в Основной закон было включено положение о приоритете норм международного права «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора» (ч. 4 ст. 15).

Вместе с тем практика показала, что развитие российской государственности должно происходить при соблюдении норм Конституции Российской Федерации. В частности, отдельные постановления Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), принятые против России и подлежащие исполнению в Российской Федерации, вступали в противоречие с нормами внутригосударственного, прежде всего конституционного права. Тем самым нарушался один из ведущих принципов конституционного права — верховенства Конституции. В связи с этим Конституционный Суд в своем решении от 14 июля 2015 г. № 21-П указал, «что вопрос о возможности применения соответствующего закона может быть решен только после подтверждения его соответствия Конституции РФ». При этом было предусмотрено правомочие для федерального законодателя создавать специальный правовой механизм разрешения Конституционным Судом РФ вопроса о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции РФ исполнить вынесенное по жалобе против России постановление ЕСПЧ, в том числе в части мер общего характера*.

В новой редакции ст. 79 Конституции нашел закрепление принцип верховенства Конституции РФ над решениями межгосударственных органов, принятых в соответствии с международными договорами Российской Федерации, а именно: такие решения не подлежат исполнению, если противоречат Конституции.

Данная конституционная норма содержит положение о том, что Российская Федерация, участвуя в межгосударственных объединениях, может передавать им часть полномочий. В качестве условия такой передачи законодатель закрепил, что это возможно при наличии международного договора Российской Федерации, не должно влечь ограничения

прав и свобод человека и гражданина и противоречить основам конституционного строя России.

Несомненно, эти изменения конституционных норм были связаны с коллизиями норм, сложившимися между Конституцией Российской Федерации и отдельными постановлениями Европейского суда по правам человека, вынесенными в отношении Российской Федерации. Ратифицировав в 1998 г. Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, Российская Федерация взяла на себя обязательства по исполнению постановлений ЕСПЧ, не предполагая, что решения данного органа могут противоречить конституционным нормам, закрепленным в главах 1, 2 Конституции России и не подлежащим изменению.

Механизм разрешения противоречий был закреплен в поправках к Конституции 2020 г. Выход Российской Федерации из Совета Европы также снял некоторые коллизионные противоречия, возникающие из-за несогласованности норм внутригосударственного и международного права. Тем не менее, проблема несогласованности норм международного и внутригосударственного права в общемировом масштабе сохраняется, что связано с тем, что государства, как основные субъекты международного права, имеют разные подходы к соотношению внутригосударственного и международного права. В отдельных государствах (ФРГ, Греция) действует приоритет норм международного права. Хотя в практике ФРГ имеются случаи вынесения Федеральным Конституционным судом решений, основывающихся на верховенстве конституционных норм. Вместе с тем большинство государств исходит из приоритета национальных интересов над международными (монистическая концепция). В частности, это относится к Российской Федерации, США. И третий подход, так называемая дуалистическая концепция, заключается в том, что эти системы существуют параллельно, самостоятельны и независимы.

Таким образом, соотношение внутригосударственного и международного права в национальной системе государства определяется на основе анализа конституционных норм, закрепляющих место норм международного права в правовой системе государства. Именно применение Конституции позволяет устранить коллизии и является основой для обеспечения согласованного взаимодействия норм между-

* По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах РФ», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса РФ, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса РФ, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства РФ и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы : постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П. Здесь и далее в статье, если не указано иное, доступ к нормативным правовым актам из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

народного и внутригосударственного права. Государства, стремясь сохранить качество суверенитета, как правило, закрепляют верховенство конституционных норм, что является основным в определении соотношения внутригосударственного и международного права.

Список источников

1. *Triepel H.* Volkerrecht und Landesrecht. Leipzig. Vrlg. von C. L. Hirschfeld, 1899.
2. *Кокошкин Ф. Ф.* Лекции по общему государственному праву / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М., 2004.
3. *Лазаревский Н. И.* Лекции по русскому государственному праву. СПб., 1908. Т. I.
4. *Jhering R.* Der Zweck im Recht Jhering. Teil: Bd. 1. 4. Aufl. / Erste Ausg. in volkstümlicher Gestalt. Leipzig: Breitkopf & Härtel, 1904. XX. 445 s.
5. *Kelsen H.* Principles of International Law. N. Y., 1967.
6. *Коркунов Н. М.* Лекции по общей теории права / предисл. И. Ю. Козлихина. СПб., 2003.
7. *Новгородцев П. И.* Государство и право // Вопросы философии и психологии. 1904. Кн. IV.
8. *Кистяковский Б. А.* Государственное право (общее и русское). Лекции Б. А. Кистяковского, читанные в Московском коммерческом институте в 1908/9 академическом году. М., 1909.
9. *Чичерин Б. Н.* Общее государственное право / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. М., 2006.
10. *Шершеневич Г. Ф.* Общее учение о праве и государстве : лекции // Избранное / вступит. слово, сост. П. В. Крашенинников. М., 2016.
11. *Шершеневич Г. Ф.* Курс гражданского права // Избранное : в 6 т. Т. 2 / вступит. слово, сост. П. В. Крашенинников. М., 2017.
12. *Камаровский Л.* Основные вопросы науки международного права. М., 1892.
13. *Грязнова Т. Е.* Принципы права в интерпретации российских либеральных юристов конца XIX — начала XX вв. // Система принципов российского законодательства: техника закрепления, интерпретации, реализации: Юридическая техника : ежегодник. Н. Новгород, 2020. № 14.



УДК 1:340.12

doi: 10.24412/1999-625X-2024-293-174-181

5.7.7. Социальная и политическая философия

5.7.8. Философская антропология, философия культуры

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Цифровой Паноптикон: принимая неизбежное

Дмитрий Владимирович Попов

доктор философских наук, доцент, начальник кафедры философии и политологии¹,

✉ dmitrivpopov@mail.ru

¹ Омская академия МВД России (Омск, Россия)

Новый цифровой мир вступает в свои права и оказывает социальное давление на современников. Человечество прошло пять стадий принятия неизбежности власти современных вычислительных технологий. Термин «Паноптикон» (Pan opticon), буквально означающий «полный обзор», дает наглядную репрезентацию возможностей наблюдения, надзора, контроля и конструирования поведения человека, потенциально имеющихся у современного государства. Цифровой Паноптикон многократно усиливает эти возможности. Паноптикон, синоптикон, баноптикон, краудсорсинговый паноптикон, суперпаноптикон — многочисленные модальности цифрового Паноптикона. Будучи метафорой власти, Паноптикон тем не менее представляет собой комплекс управленческих, организационных, технико-технологических и биополитических решений, реализуемый во вполне конкретных программах надзорного капитализма, социального кредита, государства безопасности и биобезопасности.

Ключевые слова: Паноптикон; Цифровой паноптикон, государство, право, власть, человек

Для цитирования: Попов Д. В. Цифровой Паноптикон: принимая неизбежное // Научный вестник Омской академии МВД России. 2024. Т. 30, № 2(93). С. 174–181.

Digital Panopticon: Accepting the Inevitable

Dmitry V. Popov

Doctor of Science (in Philosophy), Associate-Professor, Chief of the chair of Philosophy and Political Studies¹,

✉ dmitrivpopov@mail.ru

¹ the Omsk Academy of the Russian Ministry of Internal Affairs (Omsk, Russia)

The new digital world is coming into its own and putting social pressure on contemporaries. Humankind has gone through five stages of accepting the inevitability of the power of modern computing. The term Panopticon (Pan opticon), literally meaning «full view,» provides a visual representation of observation, control and constructing human behavior, which are potentially available to the modern state. The Digital Panopticon multiplies these possibilities many times. Panopticon, synopticon, banopticon, crowdsource panopticon, superpanopticon are numerous modalities of the Digital Panopticon. Being a metaphor for power, the Panopticon nevertheless represents a set of managerial, organizational, technical and technological and biopolitical solutions implemented in quite concrete programs of supervisory capitalism, social credit, security and biosecurity state.

Keywords: Panopticon, digital Panopticon, state, law, power, man

Citation: Popov D. V. Digital Panopticon: Accepting the Inevitable. *Scientific bulletin of the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2024. Vol. 30, No 2(93). Pp. 174–181. (In Russ.).

...Искусство Картографии достигло у них в Империи такого совершенства, что Карта одной-единственной Провинции занимала целый Город, а карта Империи — целую Провинцию. Со временем эти Несоразмерные Карты нашли неудовлетворительными, и Коллегия Картографов создала Карту Империи, которая была форматом в Империю и совпадала с ней до единой точки...

Суарес Миранда¹

Введение. Выхода нет?

Новый цифровой мир, реифицированный современной вычислительной техникой, стал обыденностью. Мы пользуемся голосовыми помощниками; нашим ключом служат отпечатки пальцев и другие биометрические данные; мы смирились с контекстной рекламой, идущей по следам наших запросов в сети; выходя на улицу, мы знаем, что неизбежно оставляем считываемые умными устройствами наблюдения электронные следы. Мы погружены в цифровую среду, как если бы были оцифрованы и продублированы, став полностью виртуальными. Таргетирование, профайлинг, психометрия, детекция лжи — эти и многие другие термины давно известны не только специалистам, но и рядовым интернет-пользователям. Современный человек находится в поле зрения камер наблюдения на улице. Крупные IT-компании собирают информацию о пользователях цифровых платформ и, анализируя данные, составляют не только портрет абстрактного среднестатистического пользователя, но и индивидуальный профиль предпочтений и угадываемых за ними желаний, что открывает возможности влиять на выбор и поддерживать, трансформировать и конструировать наше поведение и стоящие за ним ценности. Наконец, установленное на цифровые гаджеты программное обеспечение с элементами технологий «полиграфа» позволяет заглянуть во внутренний мир. Цифровое пространство Internet of Things (IoT) «обволакивает», как писал Б. Г. Юдин в отношении техники вообще, нас, придавая социальному публичному пространству вид «публичной интимности» (М. Кронгауз), а нам — прозрачность и, как следствие, уязвимость.

Вместе с тем стремительное развитие технологической составляющей цифровой реальности вынуждает признать, что эти процессы, скорее всего, неизбежны и требуют регламентации. Можно сказать, что в отношении «паноптичности», транспарентности, цифровой захваченности современно-

го мира в XXI в. происходит то, что удачно описано Элизабет Кюблер-Росс [1] как пять стадий принятия неизбежного. Сперва следует отрицание: «С этим невозможно согласиться!» Затем — гнев: «Это несправедливо! Это неправильно! Какое они имеют право без моего ведома вмешиваться в мою жизнь!» За гневом следует торг: «Отчасти меня происходящее устраивает, а от того, что мне категорически не нравится, я сумею уклониться». По мере понимания того, что, отдавши палец, теряешь всю руку, растет мрачное чувство отчаяния, граничащего с депрессией: «Выхода нет! От этих назойливых непрошенных гаджетов никуда не деться!» Но в конце концов приходит стадия *принятия*, на которой мы сознаем, что неизбежное придется принять, готовясь к тому, что произойдет далее. В настоящее время, как представляется, человечество медленно, но верно *принимает* новую цифровую реальность. Однако это принятие отнюдь не является капитуляцией. В центре внимания стоит вопрос о «красных линиях», которые следует прочертить, чтобы человек и порожденная им техногенная среда обитания были комплементарны, реципрокны и симбиотичны².

Паноптикон

Для исследования заявленной проблематики воспользуемся предложенной Сэмюелем Бентамом и Иеремией Бентамом моделью Паноптикона.

Ш. Зубофф отмечает, что именно Сэмюель Бентам в конце XVIII в. придумал идею Паноптикона в качестве средства (определенного вида строения, а также способа и даже технологии) надзора за крепостными в имении князя Потемкина, где он работал управляющим. Отметим, что С. Бентам «черпал вдохновение в архитектуре русских православных церквей, которыми была усеяна сельская округа. Как правило, центром этих построек был главный купол, с которого на прихожан, и предположительно на все человечество, взирал лик всемогущего Спасителя. Нельзя было скрыться от его взгляда» [6, с. 610–611]³.

¹ Борхес Х. Л. О строгой науке // Борхес Х. Л. Создатель: рассказы, стихотворения, интервью. СПб., 2022. С. 103.

² Автор в рамках данной статьи развивает и обобщает идеи, содержащиеся в предшествующих публикациях [2; 3; 4; 5].

³ Криминолог Н. Кристи в своих работах описывает общества «высокой» и «низкой» плотности. В обществах высокой плотности люди полагают, что Око Всевышнего наблюдает за человеком денно и нощно. Во внутреннем мире человека это Око выступает в качестве совести как свидетельства о наличии определенного незыблемого порядка, которому обязан подчиниться каждый. Общество традиционное — общество «высокой плотности» и «хорошей видимости» — в нем люди всегда на виду друг у друга. «Общество, в котором люди друг у друга на виду и сильно зависимы друг от друга в личном плане... мы будем характеризовать как общество высокой плотности. В этом обществе имеются все необходимые условия для

С. Бентам был инженером, а И. Бентам — философом-утилитаристом. Паноптикон И. Бентама, детально описанный им в его трудах, — проект здания, предназначенного для наблюдения и контроля за деятельностью людей самых разных категорий. Мыслимый в первую очередь как тюрьма, Паноптикон как инспекционное учреждение, основанное на новом принципе строительства, мог быть использован в качестве пространства, предназначенного для содержания под наблюдением любых поднадзорных граждан учреждениями любого типа. Например, пенитенциарными учреждениями, промышленными предприятиями, работными домами, домами призрения, лазаретами, фабриками, больницами, домами сумасшедших, школами. Н. Кристи, считающий Паноптикон символом тотального контроля, поясняет: «Слово „Паноптикон“ (*Pan opticon*) означает „полный обзор“. Проект Бентама представлял собой гигантскую окружность с высокой башней в центре. По окружности располагались камеры. Их окна выходили как наружу, так и внутрь окружности. В центральной башне размещалась охрана. С этой позиции просматривались все камеры и все, что в них происходило, в то время как самих охранников не было видно. Такая конструкция предполагала наилучшие возможности для наблюдения за минимальную стоимость» [8, с. 110]. Паноптикон был опробован буквально. Тюрьма Пресидио Модело на Кубе (остров Хувентуд) является одним из воплощений подобного проекта. По тому же принципу построена испанская тюрьма Карабанчель в пригороде Мадрида, а также мужская тюрьма Модело в Барселоне. Печально известные «Кресты» в Санкт-Петербурге — все тот же Паноптикон. «Оказывается, название происходит от архитектуры тюремных зданий. Они были построены в прошлом веке по самым для того времени современным образцам — в виде крестообразных корпусов. В центре каждого креста застекленные будки — пункты наблюдения, а от них во все четыре стороны расходятся длинные коридоры с камерами по обеим стенкам. И так — на

каждом этаже» [9, с. 85]. Более того, появились более изощренные технологии. Например, с целью дезориентировать узника и не позволить организовать ему побег были предложены экзотические вращающиеся тюрьмы, изобретенные американцем Уильямом Брауном. В такой радиального типа постройке заключенные сидели внутри круга, а тюремщики — снаружи. В центре располагалась ось, вокруг которой, словно нарезанные куски пирога, треугольные камеры вращались с помощью специального механизма. Вращающаяся тюрьма технологизировала ее обслуживание и, по-видимому, действительно позволяла держать арестантов в определенной дезориентации, что должно было способствовать послушанию и исправлению. Просуществовали такие тюрьмы до 1975 г. Современные технологии позволили шагнуть дальше. Ныне существуют практически полностью автоматизированные тюрьмы, работающие в круглосуточном режиме наблюдения на основе новейших технологий. Таковы тюрьмы «макси-макси» и даже «супермакси», содержание в которых характеризуют как «холодильное хранение» [8, с. 91–93].

Паноптикон И. Бентама, несмотря на то что он позиционировался как «простая архитектурная идея», представляет собою гораздо большее. Это «новый способ получения власти разума над умами в беспрецедентном объеме». Анонимный наблюдатель в центральной башне Паноптикона разыгрывает спектакль, в рамках которого оказывается для узников вездесущим, всевидящим, всеведущим, всемогущим «скрытым Богом» (*Deus absconditus*). Паноптикон позволяет конструировать иллюзию Бога, в которую узники начинают верить. Будучи скрыт в «божественном мраке» «слепого пятна» (*an utterly dark spot*), разыгрывающий роль фиктивного бога наблюдатель может самоустраниваться без ущерба для выполнения предписаний узниками. Иллюзия всевидящего взгляда является равноценной самому Богу. Бог и есть абсолютный взгляд, «взгляд из темного пятна — это всевидящий взгляд Бога, пятно в свете фонаря — это сам Бог» [10, с. 1–17].

эффективного действия первичного контроля» [7, с. 36]. Напротив, современное общество анонимно, в нем все — вне поля зрения друг друга. Современное общество характеризует «плохая видимость и отсутствие личной зависимости людей друг от друга» [там же]. Такое общество является обществом низкой плотности. В обществе высокой плотности каждый знает, что он в поле зрения Другого. Но даже если человек один, он знает, что за ним наблюдают. «Как минимум, Всевышний присутствовал всегда. Он мог быть снисходительным, относиться с пониманием, учитывать ситуацию. Он мог быть всепрощающим. Но Он присутствовал всегда»; именно поэтому «жилища не были предназначены для уединения... сама возможность побыть одному не считалась особенно существенной. Если Всевышний все равно все видит, какой смысл отгораживаться от соседей?» [8, с. 16–17]. Но в результате развития общество утратило как неусыпный контроль над Я со стороны Другого, так и изнутри, со стороны Ока Всевышнего. Возник вакуум социального контроля в обществе «посторонних». «Посторонний — это не тот человек, что пришел сегодня и уйдет завтра. Это тот человек, что пришел сегодня и останется назавтра, а может быть, и навсегда, но при этом всегда готовый уйти. Даже если он и не уходит, он никогда не лишает себя свободы выбора...» [там же]. Паноптикон И. Бентама представляет собою попытку заменить Око Всевышнего сложноустроенным комплексом человеческих, организационных и технико-технологических подсистем, совместно воспринимаемых как искусственное неусыпное Око, неустанно надзирающее за всеми членами общества. И не важно, так ли это на самом деле, важно чтобы искусственное Око, даже будучи симулякром, производило подобный эффект.

Следует согласиться с Томасом Матисеном, считавшим, что история тюрем замысловато вплетена в историю наблюдения [11, с. 201]. Однако Паноптикон удачно встроился в общий — рационалистический — тренд эпохи. В погоне за усилением собственной мощи государство XVIII в. сформировало систему полицейского паноптизма. Полиция взяла в союзники статистику, воспринятую как подспорье в процессе оптимизации жизни. Вездесущность полиции проявлялась в разнообразии ее функций (от традиционных сыска, дознания и следствия до контроля над распределением продовольствия, надзором за состоянием дорог, эпидемической обстановкой и трудоустройством населения). Полиция как Аргус Нового времени взялась осуществлять паноптический надзор над обществом. Так, забота о населении стала центральным элементом для «полицейского государства», теория которого разрабатывалась в «полицейской науке» (*Polizeywissenschaft*) на немецкой почве. «В немецкоязычном пространстве слово *Policey* / *Polizey* / *Policzey* использовалось с конца Средневековья (XV век) в широком значении благого управления. Тогда же в Германии возникает учение о *ius politiae*, согласно которому государь каждого княжества не просто имел право, но был обязан заботиться о „добром порядке“ („*gute Ordnung*“) в своих владениях. Именно в этом смысле в позднесредневековом и ранненовременном языке немецкого права выражение „*gute Policey*“ используется для характеристики хорошего управления как такового» [12, с. 16]. Стремление полицейского государства раннего модерна заботиться о подданных приближалось к паноптическому охвату. Например, И. Г. Фихте в своей концепции замкнутого торгового государства, будучи философом и одновременно выразителем идей *Polizeywissenschaft*, достигает максимальной властной осведомленности о делах населения. Так, именно Фихте предложил ввести в оборот паспорта с портретами, что должно способствовать идентификации личности. «Особое впечатление на современников, включая Гегеля, произвела идея Фихте верифицировать аутентичность персоны ее портретом в паспорте, выдаваемом полицейскими органами: „Поскольку одно лишь словесное описание личности всегда остается двусмысленным, то пусть у важных особ, которые, следовательно, могут и оплатить это, в паспорте вместо описания находится верно написанный портрет“» [13, с. 511]. Благодаря подобным новаторским решениям фихтевский фантазм тотального контроля иногда принимает формы паноптикума: «полиция приблизительно точно знает, где находится и чем занимается в любое время дня каждый гражданин...Каждого можно признать сразу же на месте, при помощи описанного выше паспорта. В подобном государстве преступление есть

нечто крайне необычное; ему предшествует известное необычное движение. В государстве, где все есть порядок и все идет по струнке, полиция сразу же замечает это необычное движение» [13, с. 511]. В конечном итоге для Фихте целью полиции является установление настолько прозрачного порядка, чтобы он сделал незаконные действия невозможными.

О подобной возможности абсолютного полицейского паноптизма в одной из своих известнейших работ размышляла Х. Арендт. Она моделировала тоталитарную полицию в середине XX в., полагая, что полиция, оснащенная современными техническими средствами, «мечтает о том, чтобы одного взгляда на огромную карту, висящую на стене конторы, было достаточно для определения знакомства людей и степени близости их отношений...» [14, с. 563–564]. Вряд ли она могла предположить, что пройдет около полвека и подобная мечта станет практически достижимой.

Если воспользоваться понятием «палантир», производным от знаменитого магического шара всеведения из романа-эпопеи Дж. Р. Р. Толкиена «Властелин колец» и одновременно имени нарицательного для обозначения программного обеспечения и специального оборудования, производимого частной американской компанией Palantir Technologies Inc., специализирующейся на разработке программного обеспечения анализа данных для спецслужб, банков, хедж-фондов и т. д., то современные гаджеты-палантиры, превосходя волшебные «видящие камни», предоставляют наблюдателю ту самую карту, на которой можно увидеть и местоположение, и социальные связи, и многие другие характеристики многочисленных людей, о чем фантазировала Х. Арендт. Сегодня «созданное с помощью телетехнологий пространство мультимедийных сетей предполагает новый способ видения, глобальную оптику, лежащую в основании паноптического видения, необходимого для создания „рынка видимого“» [15, с. 52]. Гаджеты-палантиры предоставляют возможность «нового, паноптического контроля», когда «тот, кто увидит все или почти все, может не опасаться своих непосредственных конкурентов»; они являются инструментом «революции всеобщего доноительства», приобретающей черты «оптического доноса» в среде «глобального теленаблюдения» [15, с. 53, 133]. Итак, Паноптикон сегодня уже не здание, это сеть умных устройств, способных постоянно наблюдать за людьми.

Цифровые Паноптиконы

«Новый цифровой мир» сделал явным ту ипостась человека, которую Н. Кристакис и Дж. Фаулер обозначили как *Homo dictyous* (человек сетевой). Нельзя не согласиться с утверждением, что «наши

мозги как будто нарочно создавались для социальных сетей» [16, с. 46]. В цифровой реальности благодаря коммуникации в социальных сетях стали возможны различные версии паноптизма. В первую очередь Синоптикон (synopticon) Т. Матисена. В его интерпретации синоптикон («наблюдение многих за немногими») противопоставляется паноптикону («наблюдению немногих за многими»). Синоптикон — это наблюдение снизу вверх, со стороны общества за элитой, селебрити, «звездами»⁴. «„Синоптикон“ по определению имеет глобальный характер; в ходе наблюдения наблюдатели «отрываются» от своей местности — переносятся, хотя бы мысленно, в киберпространство, где расстояние уже не имеет значения, даже если физически они остаются на месте. Уже не важно, перемещаются ли объекты действия Синоптикона, превращенные теперь из наблюдаемых в наблюдателей, или нет. Где бы они ни были, и куда бы ни направились, у них есть возможность — и желание — подключиться к экстерриториальной сети, позволяющей большинству наблюдать за меньшинством. Паноптикон насильно создавал ситуацию, когда за людьми можно было наблюдать. Синоптикону принуждать никого не нужно — он действует методом соблазна. При этом меньшинство, за которым наблюдают, проходит строгий отбор» [18, с. 78–79]. Это наблюдение сопровождается следованием влиянию «инфлюэнсеров» или «персоналиата», который Д. А. Давыдов [19] определяет как пул лиц, имеющих право быть личностями, публично высказывающими определенную точку зрения. Именно так функционируют сегодняшние средства массовой информации. Для Т. Матисена взгляд сверху вниз и снизу вверх дополняют друг друга. В подобном встречном движении взглядов наблюдателя и наблюдаемого, меняющихся местами, рождается эффект взаимной трансформации контрагентов. Это своеобразный надзор без надзирателей или, напротив, реализация принципа, согласно которому любой может оказаться надзирателем, как это и предполагал И. Бентам.

Более того, «вертикальные» оптики наблюдения сверху вниз и снизу вверх в современном цифровом Паноптиконе следует дополнить горизонтальными многочисленными оптиками «сбоку», усилив паноптикон и синоптикон еще более совершенной версией наблюдения, надзора и контроля, а именно «Паноптиконом на краудсорсинге» — *Crowdsourced*

Panopticon (англ. *crowdsourcing*, от *crowd* — толпа и *sourcing* — использование или привлечение ресурсов), предложенного Дж Вайссманом [20, с. 95]. В случае, когда каждый является надзирателем, оснащенным средствами наблюдения, можно достичь эффекта привлечения к решению тех или иных проблем широкого круга лиц для использования их творческих способностей. Такой Паноптикон основан на идее, что для того, чтобы заботиться о безопасности и благополучии друг друга, людям нужно держать камеры своих гаджетов постоянно включенными. В таком Паноптиконе скрытый Бог растворяется в постоянном взаимном наблюдении и контроле, что превращает идею И. Бентама о том, что двери всех общественных учреждений должны быть широко открыты для любопытных, во вполне реализованную повседневную практику. Впервые в истории «общественность — этот „мировой трибунал“ (*tribunal of the world*) — сегодня взбирается на центральную сторожевую башню на вершине всемирной паутины, чтобы наблюдать, судить и наказывать» [20, с. 97]. Умелое использование взаимного наблюдения, создание приоритетов в представлении о «полноценной» и «нормальной» жизни, позитивное подкрепление приветствуемых властью форм поведения, а если необходимо, то отбраковка (например, «культура отмены», от англ. *cancel culture*) — цифровой апгрейд инструментария дисциплинаризации, нормализации, стимулирования. В такой перспективе надзора за надзором, осуществляемым повсеместно, общество взирает в цифровом мире с высоты Бога, замещая его ситуативно формируемой повесткой, растворенной в толпе наблюдателей. Возникает «сеть нормализации» (*The Net of Normalization*), для которой характерно, что для любого индивида всегда, словно нависший дамоклов меч, существует скрытая нависшая угроза того, что в любой момент можно попасть на глаза общественности и публичной власти, от лица обобщенного «мирового трибунала» (*tribunal of the world*) которых будет вынесен мгновенно приговор и применены санкции [20, с. 108–109].

Побочным эффектом становится «Баноптикон» (*banopticon* или *ban-opticon*) [21, с. 60] — карающий Паноптикон, отсекающий, отбраковывающий ситуативно неудобных ввиду актуальности какой-либо темы либо неудобных в рамках складывающейся конфигурации политической или идеократической

⁴ С. И. Каспэ справедливо указывает на конституирующее для политики отношение паноптизма и синоптизма, что, однако, задает иную перспективу исследования, нежели нам требуется. Согласимся, что «направление взгляда... имеет значение не меньшее... чем сама констатация важности взгляда... Отсюда понятно, что синоптизм и паноптизм не противоположны, а комплементарны друг другу... Паноптикон и Синоптикон... представляют собой аверс и реверс одной политической формы... Власти как возможности взгляда, возможности или невозможности видеть и быть увиденным — и, в зависимости от того, как именно эта возможность образуется и распределяется, способной оборачиваться разными сторонами» [17, с. 13].

системы. Именно этой модальности паноптикона соответствует широко обсуждаемая «культура отмены». Отметим, что бан (лат. *bannare*, англ. *ban* — «запрещать», «объявлять вне закона») восходит к банниции, что в древнем польском праве означало лишение государственных преступников некоторых или всех прав, особенно за неповиновение властям. «Вечная банниция или лишение всех прав позволяла каждому старосте, в юрисдикции которого найдется баннит, хватать его и карать смертью»⁵. Бан выводит на сцену того человека, которого в Древнем Риме называли *homo sacer* — человека, «которого можно убить, но нельзя принести в жертву» [22, с. 16]. *Homo sacer* — «включенное исключение», лишенное правового статуса. При определенных обстоятельствах цифровая среда превращает человека в «цифровую голую жизнь» (модальность предложенного Дж. Агамбенom понятия «голой жизни» (*vita nuda*)⁶, т. е. жизни, к которой сведено существование *homo sacer*). Действительно, цифрового *homo sacer* можно «забанить», стереть, отфильтровать, ограничить или вовсе лишить доступа к тому или иному ресурсу без уведомления, даже бессрочно и безальтернативно. В мире, где часть людей низведена до уровня *homo sacer*, возникает «лагерь как делекализирующая локализация» [22, с. 223]. В мире цифровой голы жизни формируется электронный лагерь, где закон и технология неразличимы. Бан — суверенное решение об исключении, помещающее в электронный лагерь.

Итак, в современном мире цифровой Паноптикон предстает как всеохватывающий надзор, обладающий колоссальными возможностями контроля и конструирования как социальной реальности, так и человека, находящегося в поле пан-оптичности, т. е. все-наблюдаемости. З. Бауман и Д. Лайон характеризуют такой Паноптикон как «суперпаноптикон» или «полиоптикон» [21, с. 49]. Цифровой

Паноптикон в версии сложноорганизованного суперпаноптикона требует более сложной оптики рассмотрения.

Интермедия. Паноптикон как метафора

Таким образом, мы установили, что Паноптикон лишь генеалогически относится к тюрьме. Его задачи шире, а конструкция носит умозрительный характер. Паноптикон — современный «новый Органон» — констелляция методов управления, технологий наблюдения и способов познания власти. Как отмечал М. Фуко, реанимировав изобретение И. Бен-тама и выставив Паноптикон на всеобщее обозрение в знаменитом «Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы», «основная цель паноптикона: привести заключенного в состояние сознаваемой и постоянной видимости, которая обеспечивает автоматическое функционирование власти» [24, с. 131]. Для М. Фуко Паноптикон позволяет «устроить таким образом, чтобы надзор был постоянным в своих результатах, даже если он осуществляется с перерывами, чтобы совершенство власти делало необязательным ее действительное отправление и чтобы архитектурный аппарат паноптикона был машиной, создающей и поддерживающей отношение власти независимо от человека, который ее отправляет» [там же]. Паноптикон — это «машина видения», «Паноптикон — машина для разбиения пары „видеть — быть видимым“», но поскольку «видимость — ловушка», постольку «Паноптикон — чудодейственная машина, которая, как бы ее ни использовали, производит однородные воздействия власти», в рамках которых «реальное подчинение механически рождается из вымышленного отношения» [23, с. 134, 130–131]. Из машины видения Паноптикон превращается в машину власти. Он становится полигоном, «действует как своего рода лаборатория власти»: «Паноптикон — приви-

⁵ Банниция // Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона. СПб., 1890–1907. URL: http://www.dic.academic.ru/dic.nsf/brokgauz_efron/9228/ (дата обращения: 13.02.2024).

⁶ Дж. Агамбен следующим образом разъясняет слитность и искусственную разделенность жизни человека вообще и биологической (голой) жизни: «Когда Линней искал для своих классификаций признак, отличающий человека от приматов, он вынужден был признаться, что не знает его, и в итоге поставил рядом с родовым именем Номо только старую философскую поговорку: *posce te ipsum*, то есть «познай самого себя». Таково значение термина *sapiens*... человек — это животное, которое должно признать себя человеком, чтобы быть таковым, и поэтому должно разделить, принять решение, как человеческое отличается от нечеловеческого. Механизм, с помощью которого исторически реализуется это решение, можно назвать антропологической машиной. Машина работает, исключая животный мир из человека и производя человека через это исключение. Но для того, чтобы машина функционировала, необходимо, чтобы исключение было также и включением, чтобы между двумя полюсами — животным и человеком — существовало сочленение и порог, который одновременно разделяет и соединяет их. Это сочленение — голая жизнь, то есть жизнь, которая не является ни подлинно животной, ни подлинно человеческой, но в которой каждый раз принимается решение между тем, что считать человеческим и что — нечеловеческим. Этот порог, который обязательно проходит внутри человека, отделяя биологическую жизнь от социальной, является абстракцией и виртуальностью, но абстракцией, которая становится реальной, воплощаясь каждый раз в конкретных и политически обусловленных исторических фигурах: раб, варвар, *homo sacer*, которого в древности любой мог убить, не совершая преступления, дитя-дикарь, человек-волк и *Homo alalus* как недостающее звено между обезьяной и человеком, между эпохой Просвещения и XIX веком; гражданин при чрезвычайном положении, еврей в лагере, коматозник в реанимации и законсервированное для извлечения органов тело в XX веке» [23, с. 113–114]. Надо ли говорить, что «цифровая голая жизнь» — еще одна версия фигуры исключения?

легированное место для экспериментов над людьми и для анализа, с полной достоверностью показывающего, какие преобразования могут быть их результатами» [24, с. 132].

Как отмечает С. И. Каспэ, «после Мишеля Фуко образ Паноптикона... стало принято трактовать расширительно — как «диаграмму механизма власти, сведенной к ее идеальной форме» и «общий принцип новой „политической анатомии“». «Фуко показал, что „паноптизм“ представляет собой характерную особенность современного государства. Он отвел паноптической тюрьме ключевое место в своем описании перехода от монархии раннего модерна к капиталистическому государству модерна позднего... Для Бентама «Паноптикон был прежде всего техническим проектом, предназначенным к вполне предметному, материальному воплощению, а самые крайние свои упования Бентам ограничивал максимально широким распространением подобных сооружений. Фуко превратил Паноптикон в метафору...» [17, с. 11].

С. И. Каспэ убедительно и продуктивно анализирует Паноптикон как метафору власти, государства, управления, политического союза⁷, однако мы воспользуемся подходом Дональда Дэвидсона, кото-

рый полагал, что «метафоры означают только то (или не более того), что означают входящие в них слова, взятые в их буквальном значении» [25, с. 173]. Дэвидсон основывался «на различении значения слов и их использования. Метафора связана с образным использованием слов и предложений и всецело зависит от обычного или буквального значения слов и, соответственно, состоящих из них предложений» [25, с. 175]. Исходя из значения слов *pan* и *opticon*, означающих «все», «весь», «полный», «всеобщий», «всеохватный», с одной стороны, и «обзор», «видеть», «видимый», «наблюдаемый»; сосредоточим внимание на практических способах достижения всеохватного наблюдения и связанных с ним возможностей и институциональных форм использования полученных данных⁸. Таким образом, на следующем этапе исследования нам предстоит рассмотреть способы жизни в Цифровом Паноптиконе, к которым, в частности, можно отнести надзорный капитализм (англ. Surveillance Capitalism [6]), систему социального кредита (социального рейтинга), а также новую нормальность и парадигму биобезопасности (the new paradigm of biosecurity), о которой пишет Дж. Агамбен [26]).

Продолжение следует

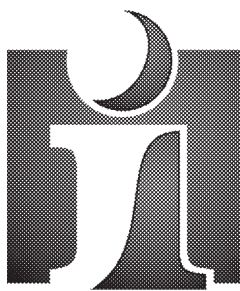
Список источников

1. Кюблер-Росс Э. О смерти и умирании. М., 2022.
2. Попов Д. В. Человек ошибающийся и большие данные: от головного мозга к искусственному интеллекту. Интеллект. Инновации. Инвестиции. № 2. 2019.
3. Попов Д. В. История паноптизма: от оракулов к палантирам. Манускрипт. Тамбов, 2019. Т. 12, вып. 6.
4. Попов Д. В. Датаизм — квазирелигиозное расширение трансформантропной биополитики // Религиозная ситуация в российских регионах : тезисы докладов и сообщений Седьмой всерос. науч.-практ. конф. Омск, 2020.
5. Попов Д. В. Цифровой homo sacer как сетевой феномен// Динамика и проблемы воздействия современного общества на представления молодежи о морали и праве. СПб., 2020.
6. Зубофф Ш. Эпоха надзорного капитализма. Битва за человеческое будущее на новых рубежах власти. М., 2022.
7. Кристи Н. Плотность общества. СПб., 2014.
8. Кристи Н. Борьба с преступностью как индустрия. Вперед, к Гулагу западного образца. Изд-е 2-е. М., 2001.
9. Клейн Л. С. Перевернутый мир. Изд-е 2-е, испр. и доп. Донецк, 2010.
10. Jeremy Bentham: The Panopticon Writings. Edited and Introduced by M. Bozovic. London, New York, 1995.

⁷ С. И. Каспэ пишет: «Паноптикон есть метафорическая интуиция определенной политической формы, известной как государство. Бентам имел дело с ее, так сказать, перинатальной стадией; Фуко описывал эту форму уже как нечто вполне состоявшееся. Интуиция впечатляющая и многообещающая — хотя бы потому, что по своему структурному строению она хорошо корреспондирует с влиятельной парадигмой социального анализа, оперирующей понятиями (опять же метафорическими) „центр“ и „периферия“» [17, с. 11].

⁸ Образ Паноптикона и его связь с цифровой реальностью очевидны современному человеку. В ходе написания данной статьи автор случайно обнаружил весьма продуктивную интерпретацию метафоры Паноптикона, превращающую *Panopticon* в *Panopticom* — слово, отсылающее как ко «всеобщему обзору», так и к цифровым платформам, метафорически представленным доменным суффиксом *.com*. Авторство понятия *Panopticom*, судя по всему, принадлежит известному английскому музыканту Питеру Гейбриэлу (Peter Gabriel). Именно в его альбоме I/O (Input/Output) 2023 г. можно обнаружить одноименную композицию.

11. *Mathiesen T.* Prison on Trial. Third English edition. Winchester, 2006.
12. Кильдюшов О. В. Полиция как наука и политика: о рождении современного порядка из философии и полицейской практики // Социологическое обозрение. 2013. Т. 12. № 3.
13. Кильдюшов О. В. Полицейское государство как симптом: немецкая классическая философия и био-политика модерна (Гегель vs Фихте) // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2022. Т. 22, № 3.
14. Арендт Х. Истоки тоталитаризма. М., 1996.
15. Вирилио П. Информационная бомба. Стратегия обмана / пер. с фр. И. Окуневой. М., 2002.
16. Фергюсон Н. Площадь и башня. Сети и власть от масонов до Facebook. М., 2020.
17. Каспэ С. И. Свет и власть. Паноптикон как политическая форма и ее вариации // Социологическое обозрение. 2020. Т. 19, № 1.
18. Бауман З. Глобализация. Последствия для человека и общества. М., 2004.
19. Давыдов Д. Посткапитализм и рождение персоналиата. М., 2021.
20. *Weissman J.* The Crowdsourced Panopticon. Conformity and Control on Social Media. Lanham, Boulder, New York, London: Rowman & Littlefield, 2021.
21. *Bauman Z.* and *Lyon D.* Liquid Surveillance. A Conversation. Cambridge, Malden, 2013.
22. Агамбен Дж. Homo sacer. Чрезвычайное положение. М., 2011.
23. Агамбен Дж. Куда мы пришли? Эпидемия как политика. М., 2022.
24. Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы. М., 1999.
25. Теория метафоры. М., 1990.
26. *Agamben G.* Where Are We Now? The Epidemic as Politics Trans. V. Dani. Lanham: Rowman & Littlefield, 2021.



ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

INFORMATION FOR AUTHORS

Журнал призван способствовать научным исследованиям и коммуникациям российских и зарубежных ученых. Целевая аудитория — научные и научно-педагогические работники. Редакция принимает к рассмотрению рукописи, соответствующие следующим научным направлениям (по отраслям наук): юридические науки, философские науки. Приоритетными для публикации являются:

- рукописи теоретических и прикладных статей по актуальным проблемам теории права, правовой политики, отраслевых юридических наук, а также рукописи, отражающие результаты научных разработок, выполненных на стыке юриспруденции и смежных областей социально-гуманитарного знания;

- рукописи, представляющие научную аналитику развития криминогенной обстановки в России и ее регионах, зарубежных государствах;

- материалы по проблематике социальной философии, философии политики, философии права, философии культуры, философии и методологии научных исследований;

- исследования, посвященные зарубежной научно-правовой мысли;

- материалы, отражающие вехи истории права, юридической науки и образования.

Журнал придерживается этических принципов и норм, принятых в области экспертизы и издания научной литературы.

Журнал считает важной максимальную доступность и демократичность. Плата за публикации не взимается, авторские экземпляры предоставляются безвозмездно, включая расходы на рассылку, номера журнала регулярно и бесплатно рассылаются в образовательные и научные организации МВД России, ведущие научные и образовательные центры России.

Журнал входит в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ).

Все публикации начиная с 2005 г. находятся в открытом доступе на платформе Научной электронной библиотеки. Номера журнала размещаются на платформе ООО «ИВИС», партнера и дистрибьютора компании East View Information Services, Inc., и в научной электронной библиотеке «Киберленинка».

Журнал является рецензируемым. В рецензии оцениваются актуальность темы статьи, степень научной обоснованности положений, их новизна и значимость, отмечаются как положительные, так и обнаруженные

The journal seeks to contribute to research activities and communications within Russian and international scientific community. The periodical is supposed to be required by scholars and professors. The Editorial Office considers original manuscripts without any signs of plagiarism and corresponding to the following science directions (branches of science): juridical sciences, philosophical sciences.

Priority is given to:

- manuscripts of theoretical and applied articles on the current problems in the theory of law, legal policy, juridical sciences, and those which comprise the results of research developments in the field of jurisprudence and related fields of social humanitarian knowledge;

- manuscripts comprising scientific analytics of development of criminogenic situation in Russia, its regions and abroad;

- materials on the current issues of social and political philosophy, philosophy of culture, philosophy and methodology of science research;

- researches covering foreign scientific juridical thought;

- materials on the milestones of history of law, juridical science and education.

We adhere to the ethical guidelines and rules accepted in the fields of scientific literature expertise and publishing.

Maximum accessibility and democracy are considered to be important. Publications and author's copies including their postage are free, the journal issues are regularly sent free of charge to the educational and scientific organizations of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, leading national scientific and educational centers.

The journal is listed in the Russian Science Citation Index (RISC). All the journal's issues published since 2005 are available at the Scientific electronic library (<http://elibrary.ru>) and on the IVIS, Ltd platform, which is the partner and distributor of the East View Information Services, Inc. and at the scientific electronic library "Cyberleninka".

The journal is officially included on the List of peer-reviewed scientific editions where scientific results of doctoral and candidate of sciences theses are to be published.

The journal is a peer-reviewed periodical. The review estimates the importance of the paper's subject-matter, the level of scientific grounds of the theses, their novelty and significance, outlines positive as well as revealed manu

спорные или отрицательные моменты рукописи, дается рекомендация о публикации (отказе в публикации) статьи или возвращении ее автору для доработки. Редакционная коллегия оставляет за собой право направлять на рецензирование, дополнительное рецензирование или отклонять предлагаемые к публикации работы. Редакция направляет авторам рукописей копии рецензий или мотивированный отказ.

В целях ускорения прохождения рукописей в печать просим соблюдать наши требования и пожелания к оформлению рукописи и метаданных.

Объем рукописи, как правило, не должен превышать 0,5 авт. л. (20 тыс. знаков, считая пробелы) с учетом рисунков, графиков и таблиц. Ответственность за точность количественных данных, цитат, фамилий, имен собственных и т. п. лежит на авторах. Точки зрения редакции и авторов могут не совпадать. Направление в редакцию работ, опубликованных или предложенных в другие издания, не допускается.

Основной текст рукописи набирается через 1,5 интервала гарнитурой Times New Roman (14-й кегль) без знаков ручного переноса, неразрывных и двойных пробелов.

Важными структурными элементами рукописи являются:

- список ключевых слов (семь-девять речевых единиц);
- аннотация.

Цель аннотации — кратко и емко выразить суть статьи. В аннотации допускается отражение структуры аннотируемого текстового материала. Аннотация не должна быть перифразом заглавия статьи и включать малоинформативные формулировки.

К рукописи прилагается авторская справка.

Рукопись и сопроводительные материалы направляются в редакцию на электронном носителе (в формате Win Word или rtf) либо по электронной почте по адресу: d.rudman@list.ru. Наряду с электронной формой допустимо направление распечатки рукописи на бумажном носителе. Почтовый адрес: 644092, г. Омск, пр-т Комарова, д. 7, Омская академия МВД России, журнал «Научный вестник Омской академии МВД России». Контактный телефон: (8-3812)30-12-01 (главный редактор Рудьман Денис Сергеевич).

Представляя материал для публикации, автор (авторы) тем самым выражает согласие на размещение его метаданных, в тех информационных системах, с которыми у редакции имеются соответствующие соглашения.

Более подробная информация о журнале, его этической политике, требованиях к оформлению рукописи и метаданных, порядке рецензирования изложены на веб-сайте по адресу: <http://nv.omamvd.ru/>.

Приглашаем к сотрудничеству.

script's arguable or negative points, makes recommendations to publish (reject to publish) the article or hand it back to the author for further elaboration. The editorial board is eligible to send submitted papers for reviewing, additional reviewing or reject them. The editorial board sends the manuscripts' authors copies of the reviews or rejection with the grounds given.

The manuscript must contain up to 0.5 author's sheet (20,000 characters and spaces) including pictures, graphs and tables. Line spacing — 1,5; "Times New Roman" and font size of 14 should be used, omit manual hyphenation and double space mark. Margin requirements: left margin — 3 cm, top and bottom margins — 2 cm, right margin — 1 cm. Authors assume responsibility for the accuracy of quantitative data, citations, last names and proper names.

Critical structural elements of a manuscript are:

- annotation;
- keywords (the number should not exceed 7–9 keywords).

The aim of the abstract is to briefly and concisely present the essence of the paper. The abstract can reflect the structure of the text. The abstract should not paraphrase the title and contain statements of little information value. Keywords concisely describe the subject, problem, purpose and main provisions of the research. Keywords can be both separate words and word combinations in nominative singular (if any).

The manuscript and accompanying materials are submitted to the editorial office by e-mail to the following address: d.rudman@list.ru or on electronic device (Win Word or rtf). It is acceptable to submit the printed version of a manuscript and metadata along with the electronic version. The manuscripts can be sent to: 644092, Omsk, pr. Komarova, 7, Omsk Academy of the Russian Interior Ministry, journal "Scientific Bulletin of Omsk Academy of the MIA of Russia". Telephone: (8-3812)30-12-01 (chief editor Denis Sergeevich Rudman).

Submitting the papers already published or submitted to other journals is not allowed.

The opinion of the editorial board can differ from the authors' visions.

Submitting the paper for publishing the author agrees to locate it and metadata in the informational systems the editorial board has appropriated agreements with.

The periodical was founded and is published by the Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

The journal is published quarterly.

More details concerning the journal, its ethics, requirements to arrangement of manuscripts and metadata and peer review procedure can be found on website: <http://nve.omamvd.ru/>.

Welcome to cooperate!

В СЛЕДУЮЩЕМ НОМЕРЕ:

Противодействие правонарушающему поведению

- предварительный сговор группы лиц при совершении кражи, грабежа и разбоя
- пределы компетенции полиции по разрешению заявлений о преступлениях, преследуемых в порядке частного обвинения

Право и государство

- система обеспечения безопасности в городах на примере Королевства Испания
- защита интересов Российской Федерации как обстоятельство, исключающее преступность деяния

Философский инструментарий

- Цифровой Паноптикон: устанавливая пределы
- научный подход в системе обеспечения безопасности дорожного движения

а также

- основания для избрания меры пресечения: реабилитация доказывания
- преступления, совершенные на железнодорожном транспорте, как объект криминалистического исследования
- информационная природа состава преступления
- обращение с вещественными доказательствами: правовые позиции Конституционного Суда РФ
- другие материалы

